

N° 375

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 février 2012

PROJET DE LOI

*autorisant la ratification de la **convention n° 187 de l'Organisation internationale du travail relative au cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail,***

PRESENTE

au nom de M. François FILLON,

Premier ministre

Par M. Alain JUPPÉ,

ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes

(Envoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La Conférence générale de l'Organisation internationale du travail (OIT) a, au cours de sa quatre-vingt quinzième session le 31 mai 2006 à Genève, adopté la convention n° 187 concernant le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail.

Cette convention est l'aboutissement d'un long processus qui a débuté en novembre 2000 sous l'impulsion du conseil d'administration du Bureau international du travail (BIT), lorsque celui-ci a décidé d'expérimenter une approche intégrée des activités normatives de l'OIT, en retenant comme premier sujet celui de la sécurité et de la santé au travail.

L'activité de l'OIT repose en effet sur une gamme d'instruments variés qui comprennent :

- d'une part, les normes internationales du travail, représentées par les conventions et les recommandations,

- d'autre part, les instruments de promotion de ces normes, élaborés et mis à disposition dans le cadre de la coopération internationale, de l'assistance technique, de la diffusion de l'information et de la connaissance, et de l'édition de recueils de directives pratiques et de principes directeurs.

Afin d'améliorer l'impact et la pertinence de l'ensemble de ces normes et de ces pratiques, le BIT a décidé qu'une nouvelle approche intégrée, dans le cadre d'un plan d'action global, permettrait de mettre en cohérence tous ces instruments en vue de donner une plus grande lisibilité à l'action de l'OIT et d'améliorer son action.

La France ayant prêté un concours très actif à la promotion de cette approche, c'est sans réserve qu'elle adopta, au mois de juin 2003, lors de la quatre-vingt-onzième session de la Conférence internationale du travail, le

principe de l'élaboration d'un nouvel instrument établissant un cadre promotionnel en matière de sécurité et de santé au travail.

Ce principe a été formalisé dans une résolution dont les conclusions appellent à la mise en œuvre d'une stratégie globale visant à développer une culture de la prévention.

Le texte de cette résolution préfigure celui de la présente convention n° 187, qui avait été préparée par l'envoi d'un questionnaire adressé à chacune des parties et par lequel le BIT invitait les États membres, et les partenaires sociaux, à se prononcer sur la forme que devait, selon eux, revêtir le nouvel instrument cadre.

Après consultation des réponses des États membres, le BIT a choisi de compléter la convention n° 187 par une recommandation n° 197 portant le même intitulé que celui de la convention.

La convention constitue un socle juridiquement contraignant fixant les principes généraux et les objectifs essentiels. La recommandation établit quant à elle les règles de coordination en vue d'assurer une plus grande cohérence entre les normes et les pratiques. Le choix en faveur de cette méthode, qui correspond à celui qu'avait préconisé la France, paraît le mieux à même de réaliser l'objectif de promotion d'une culture de la sécurité et de la santé au travail.

Le préambule de la convention n° 187 mentionne et rappelle les droits fondamentaux des travailleurs en matière de protection de leur intégrité physique et mentale au travail, en reprenant les principales dispositions des textes majeurs régissant la sécurité et la santé au travail au plan international à savoir :

- le paragraphe III g de la Déclaration de Philadelphie, aux termes duquel l'OIT s'oblige à seconder la mise en œuvre de programmes nationaux visant à la réalisation d'une protection adéquate de la vie et de la santé des travailleurs ;

- la convention n° 155 et la recommandation n° 164 concernant la sécurité et la santé des travailleurs et le milieu de travail, adoptées le 22 juin 1981.

Le **Préambule** réaffirme également l'importance de promouvoir, de façon continue, une culture de prévention nationale en matière de santé et de sécurité au travail.

Le dispositif de la convention énonce ensuite une série de définitions précisées dans la suite du texte, et fixant l'architecture générale du cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail qui doit comprendre :

- une politique nationale ;
- un système et un programme national de sécurité et de santé au travail.

La mise en commun de l'ensemble de ces moyens doit tendre vers la promotion d'une culture de prévention nationale en matière de sécurité et de santé au travail. Celle-ci doit être gagée par l'existence d'un système de droits et d'obligations mutuelles par lesquelles le Gouvernement, les employeurs et les travailleurs s'obligent à réaliser un milieu de travail sûr et salubre.

Les États signataires de la présente convention s'engagent à atteindre cet objectif.

Dans cette optique, la politique nationale telle que la définit la convention (**article 3**) doit avoir pour objet de prévenir les accidents et les atteintes à la santé liés au travail en réduisant au minimum les causes des risques inhérents au milieu de travail.

Le système national de santé et de sécurité au travail (**article 4**) désigne l'infrastructure de mise en œuvre de la politique nationale et des programmes nationaux de travail.

Le programme national (**article 5**) doit comprendre :

- des objectifs en termes d'amélioration de la santé et de la sécurité au travail à réaliser selon un calendrier prédéterminé ;
- des priorités et des moyens d'action en vue de la réalisation de ces objectifs ;
- des mécanismes permettant d'évaluer les améliorations observées.

Ce socle normatif s'inscrit pleinement dans le cadre de l'action gouvernementale, dont le plan santé au travail pour les années 2005-2009, adopté au mois de février 2005, est un élément fondateur. Ce plan santé au travail est complété par plusieurs autres plans plus globaux et touchant à des degrés divers le milieu professionnel (la loi d'orientation relative à la

santé publique, le plan national santé environnement et le plan de cohésion sociale). Les dispositions de ces différents plans constituent la traduction fidèle, au plan national, des principes directeurs exposés dans la convention n° 187.

Ces plans formalisent la nouvelle stratégie de santé et de sécurité au travail de la France, dont l'ambition est de favoriser la diffusion d'une culture de prévention des risques professionnels sur tous les lieux de travail. En promouvant l'atteinte de cet objectif, qui imprègne toute sa réglementation, la France répond donc pleinement à la volonté exprimée par l'OIT dans la convention n° 187.

Telles sont les principales observations qu'appelle la convention n° 187 de l'OIT concernant le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumise au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant la ratification de la convention n° 187 de l'Organisation internationale du travail relative au cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée la ratification de la convention sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006, adoptée le 15 juin 2006, dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 15 février 2012

Signé : FRANÇOIS FILLON

Par le Premier ministre :

Le ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes,

Signé : ALAIN JUPPÉ

CONVENTION

sur le cadre promotionnel

pour la sécurité et la santé au travail, 2006,

adoptée le 15 juin 2006

CONVENTION

sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 31 mai 2006, en sa quatre-vingt-quinzième session ;

Reconnaissant l'ampleur à l'échelle mondiale des lésions et maladies professionnelles et des décès imputables au travail et la nécessité de poursuivre l'action pour les réduire ;

Rappelant que la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail figure parmi les buts de l'Organisation internationale du Travail tels qu'énoncés dans sa Constitution ;

Reconnaissant que les lésions et maladies professionnelles et les décès imputables au travail nuisent à la productivité et au développement économique et social ;

Notant le paragraphe III g) de la Déclaration de Philadelphie, qui prévoit que l'Organisation internationale du Travail a l'obligation solennelle de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser une protection adéquate de la vie et de la santé des travailleurs dans toutes les occupations ;

Gardant à l'esprit la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, 1998 ;

Notant la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et la recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et les autres instruments de l'Organisation internationale du Travail pertinents pour le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail ;

Rappelant que la promotion de la sécurité et de la santé au travail est un élément du programme de l'Organisation internationale du Travail pour un travail décent pour tous ;

Rappelant les conclusions concernant les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail – une stratégie globale, adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 91^e session (2003), en particulier en ce qui concerne le but de veiller à ce que la sécurité et la santé au travail bénéficient d'une priorité au niveau national ;

Soulignant l'importance de promouvoir de façon continue une culture de prévention nationale en matière de sécurité et de santé ;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives à la sécurité et la santé au travail, question qui constitue le quatrième point à l'ordre du jour de la session ;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale,

Adopte, ce quinzième jour de juin deux mille six, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006.

I. – DÉFINITIONS

Article 1

Aux fins de la présente convention :

a) L'expression « politique nationale » désigne la politique nationale relative à la sécurité et la santé au travail et au milieu de travail définie conformément aux principes de l'article 4 de la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981 ;

b) L'expression « système national de sécurité et de santé au travail » ou « système national » désigne l'infrastructure qui constitue le cadre principal pour la mise en œuvre de la politique nationale et des programmes nationaux de sécurité et de santé au travail ;

c) L'expression « programme national de sécurité et de santé au travail » ou « programme national » désigne tout programme national qui inclut des objectifs à réaliser selon un calendrier prédéterminé, des priorités et des moyens d'action établis en vue d'améliorer la sécurité et la santé au travail ainsi que des moyens permettant d'évaluer les progrès ;

d) L'expression « culture de prévention nationale en matière de sécurité et de santé » désigne une culture où le droit à un milieu de travail sûr et salubre est respecté à tous les niveaux, où le gouvernement, les employeurs et les travailleurs s'emploient activement à assurer un milieu de travail sûr et salubre au moyen d'un système de droits, de responsabilités et d'obligations définis et où le principe de prévention se voit accorder la plus haute priorité.

II. – OBJECTIF

Article 2

1. Tout Membre qui ratifie la présente convention doit promouvoir l'amélioration continue de la sécurité et de la santé au travail pour prévenir les lésions et maladies professionnelles et les décès imputables au travail par le développement, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, d'une politique nationale, d'un système national et d'un programme national.

2. Tout Membre doit prendre des mesures actives en vue de réaliser progressivement un milieu de travail sûr et salubre au moyen d'un système national et de programmes nationaux de sécurité et de santé au travail, en tenant compte des principes énoncés dans les instruments de l'Organisation internationale du Travail (OIT) pertinents pour le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail.

3. Tout Membre doit, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, considérer périodiquement quelles mesures pourraient être prises pour ratifier les conventions pertinentes de l'OIT relatives à la sécurité et à la santé au travail.

III. – POLITIQUE NATIONALE

Article 3

1. Tout Membre doit promouvoir un milieu de travail sûr et salubre, en élaborant à cette fin une politique nationale.

2. Tout Membre doit promouvoir et faire progresser, à tous les niveaux concernés, le droit des travailleurs à un milieu de travail sûr et salubre.

3. Lors de l'élaboration de sa politique nationale, tout Membre doit promouvoir, à la lumière des conditions et de la pratique nationales et en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, des principes de base tels que les suivants : évaluer les risques ou les dangers imputables au travail ; combattre à la source les risques ou les dangers imputables au travail ; et développer une culture de prévention nationale en matière de sécurité et de santé, qui comprenne l'information, la consultation et la formation.

IV. – SYSTÈME NATIONAL

Article 4

1. Tout Membre doit établir, maintenir, développer progressivement et réexaminer périodiquement un système national de sécurité et de santé au travail, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives.

2. Le système national de sécurité et de santé au travail doit inclure, entre autres :

a) la législation, les accords collectifs le cas échéant, et tout autre instrument pertinent en matière de sécurité et de santé au travail ;

b) une autorité ou un organisme, ou des autorités ou des organismes, responsables aux fins de la sécurité et de la santé au travail, désignés conformément à la législation et à la pratique nationales ;

c) des mécanismes visant à assurer le respect de la législation nationale, y compris des systèmes d'inspection ;

d) des mesures pour promouvoir, au niveau de l'établissement, la coopération entre la direction, les travailleurs et leurs représentants, en tant qu'élément essentiel de prévention en milieu de travail.

3. Le système national de sécurité et de santé au travail doit inclure, s'il y a lieu :

a) un organe tripartite consultatif national ou des organes tripartites consultatifs nationaux compétents en matière de sécurité et de santé au travail ;

b) des services d'information et des services consultatifs en matière de sécurité et de santé au travail ;

c) l'offre d'une formation en matière de sécurité et de santé au travail ;

d) des services de santé au travail conformément à la législation et à la pratique nationales ;

e) la recherche en matière de sécurité et de santé au travail ;

f) un mécanisme de collecte et d'analyse des données sur les lésions et maladies professionnelles tenant compte des instruments pertinents de l'OIT ;

g) des dispositions en vue d'une collaboration avec les régimes d'assurance ou de sécurité sociale couvrant les lésions et maladies professionnelles ;

h) des mécanismes de soutien pour l'amélioration progressive des conditions de sécurité et de santé au travail dans les micro-entreprises, les petites et moyennes entreprises et l'économie informelle.

V. – PROGRAMME NATIONAL

Article 5

1. Tout Membre doit élaborer, mettre en œuvre, contrôler, évaluer et réexaminer périodiquement un programme national de sécurité et de santé au travail, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives.

2. Le programme national doit :

a) promouvoir le développement d'une culture de prévention nationale en matière de sécurité et de santé ;

b) contribuer à la protection des travailleurs en éliminant ou en réduisant au minimum, dans la mesure où cela est raisonnable et pratiquement réalisable, les dangers et les risques liés au travail, conformément à la législation et à la pratique nationales, en vue de prévenir les lésions et maladies professionnelles et les décès imputables au travail et de promouvoir la sécurité et la santé sur le lieu de travail ;

c) être élaboré et réexaminé sur la base d'une analyse de la situation nationale en matière de sécurité et de santé au travail comportant une analyse du système national de sécurité et de santé au travail ;

d) comporter des objectifs, des cibles et des indicateurs de progrès ;

e) être soutenu, si possible, par d'autres programmes et plans nationaux complémentaires qui aideront à atteindre progressivement l'objectif d'un milieu de travail sûr et salubre.

3. Le programme national doit être largement diffusé et, dans la mesure du possible, appuyé et lancé par les plus hautes autorités nationales.

VI. – DISPOSITIONS FINALES

Article 6

La présente convention ne porte révision d'aucune convention ou recommandation internationale du travail.

Article 7

Les ratifications formelles de la présente convention sont communiquées au directeur général du Bureau international du Travail aux fins d'enregistrement.

Article 8

1. La présente convention ne lie que les membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification a été enregistrée par le directeur général du Bureau international du Travail.

2. Elle entre en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres ont été enregistrées par le Directeur général.

3. Par la suite, cette convention entre en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date de l'enregistrement de sa ratification.

Article 9

1. Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail aux fins d'enregistrement. La dénonciation ne prend effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2. Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans l'année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne se prévaut pas de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention dans la première année de chaque nouvelle période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

Article 10

1. Le Directeur général du Bureau international du Travail notifie à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail l'enregistrement de toutes les ratifications et dénonciations qui lui sont communiquées par les membres de l'Organisation.

2. En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification communiquée, le Directeur général appelle l'attention des Membres de l'Organisation sur la date à laquelle la présente convention entrera en vigueur.

Article 11

Le Directeur général du Bureau international du Travail communique au secrétaire général des Nations Unies, aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications et dénonciations enregistrées.

Article 12

Chaque fois qu'il le jugera nécessaire, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail présentera à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et examinera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa révision.

Article 13

1. Au cas où la Conférence adopte une nouvelle convention portant révision de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention n'en dispose autrement :

a) la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant révision entraîne de plein droit, nonobstant l'article 9 ci-dessus, la dénonciation immédiate de la présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur ;

b) à partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant révision, la présente convention cesse d'être ouverte à la ratification des Membres.

2. La présente convention demeure en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant révision.

Article 14

Les versions française et anglaise du texte de la présente convention font également foi.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

PROJET DE LOI

autorisant la ratification de la convention n° 187 de l'Organisation internationale du travail relative au cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail

NOR : MAEX1015016L/Bleue-1

ETUDE D'IMPACT

I - Situation de référence et objectifs de l'accord ou convention

La convention n° 187 de l'Organisation internationale du travail (OIT) concernant le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail a été adoptée lors de la 95^{ème} session de la conférence internationale du travail qui s'était réunie à Genève du 31 mai au 16 juin 2006.

Elle représente l'aboutissement d'un long processus engagé dès 2000 par le conseil d'administration du Bureau international du travail (BIT) visant à l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie globale de santé et de sécurité au travail, comprenant notamment un plan d'action.

La France a dès l'origine pris une part très active au processus qui a conduit à l'adoption de la convention 187 et de la recommandation 197 qui l'accompagne. Par ailleurs, avec la mise en œuvre du plan santé au travail (PST) pour les années 2005-2009, elle était déjà engagée en 2006 dans une démarche stratégique du même ordre que celle promue par l'OIT dans cette convention.

Cette démarche de l'OIT résulte d'une approche intégrée qui s'appuie sur la combinaison d'instruments normatifs et d'outils pratiques. Cet ensemble de moyens d'action forme le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail. La convention 187 définit et formalise cette approche en enjoignant aux Etats signataires d'en assurer une déclinaison au plan national.

Elle fixe l'architecture générale du cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail qui doit comprendre :

- une politique nationale visant à prévenir les accidents et les atteintes à la santé liés au travail en réduisant au minimum les causes des risques inhérents au milieu de travail ;

- un système et un programme national de sécurité et de santé au travail. Le système national désigne l'infrastructure de mise en œuvre de la politique nationale et des programmes nationaux. Ces derniers doivent comprendre des objectifs hiérarchisés d'amélioration de la santé et de la sécurité au travail qui doivent faire l'objet d'une évaluation permettant d'apprécier les améliorations observées en fonction des moyens affectés à leur réalisation.

La santé et la sécurité au travail doivent reposer sur une « politique » qui définit les orientations et les principes, et sur une structure qui les applique et les met en œuvre. La politique se traduit par l'adoption d'un « programme » national (de préférence pluriannuel), et la structure par l'organisation d'un « système » national.

En France, l'Etat fixe et assure le contrôle des mesures de protection de la santé et de la sécurité au travail, qui relève de l'ordre public social. Il détermine, en concertation avec les partenaires sociaux, la *politique* de prévention des risques professionnels et de l'amélioration des conditions de travail. Les partenaires sociaux, qui gèrent la sécurité sociale, adoptent au sein de la branche « accidents du travail / maladies professionnelles » des orientations spécifiques, dans le respect du cadre général fixé par les pouvoirs publics. Les relations entre l'Etat et la Sécurité sociale sont organisées et harmonisées contractuellement, dans le cadre d'une « Convention d'objectifs et de gestion » (COG).

La politique de prévention des risques professionnels ainsi élaborée vise à améliorer durablement les conditions de travail et la prévention des risques. Elle s'appuie sur un *programme* de santé et de sécurité au travail dans le cadre d'un plan santé travail (PST) pluriannuel régulièrement mis à jour. Le premier PST a été conçu pour la période 2005-2009. Il a fait l'objet d'une évaluation en vue de l'établissement d'un second plan couvrant la période 2010-2014. Le PST 2005-2009 comprenait 23 actions organisées autour de quatre objectifs :

- développer les connaissances des dangers, des risques et des expositions en milieu professionnel ;
- renforcer l'effectivité du contrôle ;
- refonder les instances de concertation du pilotage de la santé au travail ;
- encourager les entreprises à être actrices de la santé au travail.

Il a été complété par plusieurs autres plans disposant d'un volet consacré à la prévention des risques professionnels (plan national santé environnement, plan de mobilisation national contre le cancer, programme de lutte contre l'insécurité routière, plan canicule, plan de lutte contre la pandémie grippale, plan violences et santé...).

Cette modalité d'action sous forme de plans gouvernementaux répond pleinement aux dispositions de la convention 187 relative aux programmes nationaux.

La France dispose enfin d'un *système* national, sous la forme d'une infrastructure de mise en œuvre de la politique et du programme de santé et de sécurité au travail. Cette infrastructure comprend les services centraux et déconcentrés de l'Etat (administrations centrales et services déconcentrés du ministère du travail, de l'agriculture, de la santé et de l'environnement, inspection du travail), les organismes de prévention (l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail, l'Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, l'Institut de veille sanitaire), les partenaires sociaux, et les acteurs de la prévention au sein de l'entreprise (services de santé au travail et comités d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail).

Par conséquent, les orientations de la convention 187 se trouvaient déjà pleinement appliquées par la France au moment de son adoption lors de la 95^{ème} session de la conférence internationale du travail de 2006.

A compter de cette approbation, les dispositions nationales ont été progressivement enrichies en vue de renforcer la prévention des risques professionnels et la protection de la santé et de la sécurité au travail. Le système national a tout d'abord été développé par le renforcement régulier du rôle des instances partenariales de concertation (notamment les CHSCT) et par la création, par un décret du 25 novembre 2008, du Conseil d'orientation sur les conditions de travail (COCT).

Le Conseil d'orientation sur les conditions de travail a succédé au Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels (créé en 1978) dont il a repris les compétences mais dont la rénovation était prévue par le plan santé au travail 2005-2009 en vue d'accroître la capacité d'expertise du Conseil, d'élargir ses thématiques d'intervention et de diversifier la représentation de ses membres. Il s'agit d'un organe de concertation pluripartite rassemblant l'Etat, les partenaires sociaux, les organismes de prévention, des personnalités qualifiées et des représentants d'associations ou d'organisations professionnelles de la prévention. Il formule des propositions susceptibles d'améliorer les conditions de travail et est obligatoirement consulté sur les projets d'instruments internationaux et sur tous les projets de textes législatifs et réglementaires relatifs à la mise en œuvre de la politique en matière de protection et de promotion de la santé et de la sécurité au travail.

Parallèlement, l'Etat a mis en œuvre, sur la période 2007/2010, un vaste Plan de modernisation et de développement de l'Inspection du travail, afin de renforcer tant ses effectifs que ses capacités de contrôle et de conseil. L'Inspection du travail française a ainsi été dotée d'une organisation et de moyens propres à garantir l'effectivité du droit et l'efficacité de ses actions dans un domaine - la santé et la sécurité au travail -, qui représente près de la moitié de ses interventions.

L'Etat a par ailleurs pérennisé sa démarche programmatique avec la mise en place du deuxième Plan santé au travail 2010-2014 (PST2), véritable feuille de route du Gouvernement dans ce domaine.

Ce plan est structuré autour de 4 grands axes :

- développer la recherche et de la connaissance en santé au travail dans des conditions de pérennité, de visibilité et de rigueur scientifique, et en assurer la diffusion jusqu'aux entreprises et leurs salariés ;

- développer les actions de prévention visant des risques, des secteurs ou des publics prioritaires ;

- renforcer l'accompagnement des entreprises dans leurs actions de prévention, en s'attachant tout particulièrement aux entreprises de moins de 50 salariés, souvent dépourvues de représentation du personnel, mieux les informer des enjeux de la prévention et leur procurer les outils indispensables et adaptés ;

- renforcer la coordination et la mobilisation des différents partenaires, tant au niveau national que dans les régions.

Pour plus d'opérationnalité, ces axes se déclinent en 14 objectifs et 36 actions auxquelles sont associés des pilotes, des échéances et des indicateurs qui permettront d'en évaluer régulièrement l'efficacité.

Enfin, l'Etat a souhaité amplifier son action avec la mise en œuvre de Plans régionaux de santé au travail. Structurés comme le plan national (axes/objectifs/actions), ils en déclinent les principales priorités tout en les adaptant de manière pragmatique aux différentes spécificités territoriales.

Compte tenu de ces différentes évolutions et du dynamisme de la démarche à la fois politique et juridique du Gouvernement, la mise en œuvre de la convention 187 ne pose aucune difficulté au regard des dispositions nationales actuelles ou à venir.

II – Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord ou convention

L'amélioration de la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs sur leur lieu de travail constitue une priorité pour la France.

Pendant la mise en œuvre du premier PST, deux conférences ministérielles tripartites sur les conditions de travail ont été organisées en 2007 et 2008. Elles ont contribué à recentrer l'effort national sur des aspects particuliers de la stratégie française de santé et de sécurité au travail concernant :

- la rénovation du dialogue social ;

- le renforcement des moyens d'intervention et des outils en direction des très petites et des petites et moyennes entreprises,

- la lutte contre les principaux risques (troubles musculo squelettiques –TMS- Cancérogènes, mutagènes et reprotoxiques –CMR- et risques psychosociaux).

L'entrée en vigueur de la convention 187 ne pourra que renforcer la portée des normes d'intérêt général appliquées par la France en matière de santé et de sécurité au travail, dont l'OIT assure la promotion.

Conséquences scientifiques

La principale mesure d'ordre scientifique du premier PST concerne la création de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail –AFSSET- (ordonnance du 1^{er} septembre 2005), agence chargée d'évaluer les risques sanitaires dans les domaines de l'environnement et du travail en faisant procéder aux expertises nécessaires.

L'AFSSET a été fusionnée avec l'AFSSA en juillet 2010, pour créer l'ANSES qui exerce également une mission de veille scientifique.

La création de l'ANSES répond parfaitement à l'exigence de la convention 187 d'inclure la recherche au sein du système national de santé et de sécurité au travail (partie IV, article 4, 3^o d de la convention).

Grâce à cette mesure, des résultats importants en faveur du développement de la connaissance des dangers et des risques ont pu être obtenus permettant d'engager des travaux d'adaptation de la réglementation pour améliorer encore la protection de la santé des travailleurs exposés à des substances dangereuses.

La ratification de la convention 187 ne pourra que renforcer de façon durable la politique d'amélioration de la connaissance scientifique des dangers et des risques en milieu de travail dans laquelle la France s'est engagée.

Conséquences économiques

Les stratégies de santé et de sécurité au travail visent à améliorer la qualité de l'emploi grâce à la diffusion, la plus large possible, d'une culture de la prévention des risques sur tous les lieux de travail.

Dans ce contexte, la ratification de la convention 187 ne pourra que contribuer à renforcer l'amélioration des conditions d'emploi des salariés en France.

Conséquences financières

En visant à limiter les coûts résultant de la perte de journées et de l'indemnisation dues aux accidents du travail et aux maladies professionnelles, les stratégies de santé et de sécurité au travail comportent des incidences financières favorables à l'économie.

Les dispositions de la convention 187 concourent à cet objectif.

Conséquences administratives

L'entrée en vigueur de la convention 187 est dépourvue d'impact en termes de formalités administratives.

Conséquences juridiques

L'entrée en vigueur de la convention 187 ne nécessitera pas de prendre des mesures complémentaires pour être effectivement appliquée. Elle sera de ce fait dépourvue d'impact en termes de complexité de l'ordonnement juridique. Elle s'articulera avec les autres accords internationaux que la France aurait ratifiés dans ce domaine ainsi que le droit européen en vigueur.

La mise en œuvre des dispositions de la Convention n°187 de l'OIT ne soulève pas de difficulté au regard des dispositions de droit communautaire, pourtant particulièrement développées en matière de santé et de sécurité au travail.

En effet, l'Europe est beaucoup intervenue dans le champ des conditions de travail, essentiellement par voie de directives, édictant des règles qui concourent à la prévention des risques professionnels et à l'amélioration des conditions de vie au travail. Elles ont été adoptées sur deux fondements : à titre principal, l'objectif social de protection des travailleurs via des prescriptions minimales pour tous les Etats-membres et, à titre complémentaire, l'objectif économique d'empêcher que de mauvaises conditions de travail ne deviennent un objet de concurrence déloyale, via des normes harmonisées.

La construction de ce très vaste corpus législatif, a combiné différentes approches en plus de deux décennies : principes et procédures (directive-cadre générale, directive sur les lieux de travail, directive-cadre relative aux agents chimiques...), facteurs de risques (chimiques, physiques, biologiques...), domaines d'activité (chantiers, secteur maritime, secteur agricole, industries extractives...), publics concernés (femmes, jeunes, travailleurs handicapés...) équipements (machines, protections individuelles...). L'ensemble de ces directives, souvent considéré comme le noyau dur de l'Europe sociale, fait figure de référence au plan mondial, par son caractère très complet et le haut degré de protection des dispositions qu'il comporte. La plupart de ces directives ont donné lieu à des adaptations techniques ou à des révisions communautaires afin de tenir régulièrement compte de l'évolution des connaissances scientifiques ou des progrès techniques.

Par ailleurs, ces directives ont été intégralement transposées en droit français, de leur entrée en vigueur à leurs actualisations successives, selon un processus constant. La plupart des mesures nationales de transposition ont été introduites par voie réglementaire, et en particulier, par décrets en Conseil d'Etat.

Le champ de ces dispositions techniques de prévention ne recoupe pas celui du "cadre promotionnel" de la Convention n°187 qui vise, pour sa part, à l'établissement d'une politique, d'un système et d'un programme de santé et de sécurité au travail, au plan national. En revanche il recoupe - pour partie seulement - celui de diverses Conventions spécifiques de l'OIT, généralement moins complètes et exigeantes que le droit communautaire et antérieures à celui-ci. Le droit français y satisfait déjà et au-delà. Ces conventions spécifiques ratifiées par la France sont les seules autres normes internationales contraignantes en matière de santé et de sécurité et n'interfèrent pas avec l'objet de la Convention n°187.

A la différence des règles de prévention qui sont largement issues du droit communautaire, l'Europe n'est pas intervenue, par voie de directives, dans le domaine des systèmes nationaux de santé et sécurité au travail ou dans celui des politiques nationales correspondantes qui constituent l'objet de la Convention n°187. En effet, aucun texte communautaire contraignant ne fixe de règles concernant l'organisation et le fonctionnement des systèmes nationaux de santé et de sécurité au travail qui doivent seulement être compatibles avec divers principes généraux de la directive-cadre 89/391 /CEE (par exemple, le concept de "pluridisciplinarité" instauré par son article 7), principes intégralement transposés en droit français. Les aspects de stratégie ou de programmation ont, quant à eux, donné lieu à des "stratégies européennes" successives, dont la stratégie en cours pour la période 2007-2012. Il s'agit d'orientations et d'objectifs adoptés par la seule Commission européenne auxquels répond, en miroir, une simple résolution du Conseil. Au demeurant, il convient de souligner que les orientations de l'actuelle Stratégie européenne sont reprises- et au-delà - par les éditions successives du " Plan Santé au travail" français, qui couvre actuellement la période 2010-2014". Ainsi, il reprend l'objectif fixé pour l'ensemble des pays de l'Union européenne d'une diminution de 25% des accidents du travail en France.

Le « système national de sécurité et de santé », dont les principes généraux sont fixés à l'article L.4121-2 du code du travail, découle de la transposition de la directive 89/391/CE, qui définit une telle démarche systémique. Les dispositions de droit français répondent aux objectifs de la convention 187 et n'appellent donc pas de réglementation supplémentaire.

Il y a par conséquent une parfaite compatibilité entre la convention 187, les directives communautaires et les dispositions de droit français prises en application de ces textes communautaires. Le cadre juridique français est donc suffisant, en l'état, pour répondre aux dispositions de la convention 187.

Le ministère du travail n'a pas identifié d'autres instruments internationaux comportant des dispositions similaires, qui pourraient interférer avec celles de la convention 187 et les dispositions nationales existantes.

En ce qui concerne l'articulation avec l'OMS, on peut mentionner la résolution WHA 60.26, adoptée lors de la 49^e Assemblée mondiale de la santé (2007), approuvant la stratégie mondiale de l'OMS pour la santé au travail. Si ce texte n'est pas contraignant, il offre un cadre pour une action concertée visant à améliorer la santé au travail. La résolution se réfère explicitement au rôle de l'Organisation internationale du travail et de ses mandats dans ce domaine. Le plan d'action mentionne la nécessaire prise en compte du cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail (convention n°187), témoignant du souci de cohérence des actions concernant la santé en milieu de travail.

III - Historique des négociations de l'accord

La convention 187 et la recommandation 197 ont été adoptés conformément aux procédures de l'OIT après deux lectures successives dans le cadre des CIT de 2005 et de 2006. Ces travaux avaient été éclairés par un débat d'orientation général lors de la CIT 2003. Conformément à l'article 39 du Règlement de la Conférence internationale du travail, la France a consulté les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives en répondant à un questionnaire sur le cadre promotionnel pour la santé et la sécurité au travail, questionnaire que le Bureau international de l'OIT avait adressé aux Etats membres. Les réponses des partenaires sociaux français ont été adressées au BIT en 2004.

IV - Etat des signatures et ratifications

(Source: ILOLEX - 3. 2. 2012)

Allemagne	21:07:2010	ratifié
Autriche	20:05:2011	ratifié
Bosnie-Herzégovine	09:03:2010	ratifié
Canada	13:06:2011	ratifié
Chili	27:04:2011	ratifié
Chypre	14:05:2009	ratifié
République de Corée	20:02:2008	ratifié
Cuba	05:08:2008	ratifié
Danemark	28:01:2009	ratifié
Espagne	05:05:2009	ratifié
Fédération de Russie	24:02:2011	ratifié
Finlande	26:06:2008	ratifié
Japon	24:07:2007	ratifié
République de Moldova	12:02:2010	ratifié
Niger	19:02:2009	ratifié
République tchèque	13:10:2008	ratifié
Royaume-Uni	29:05:2008	ratifié
Serbie	16:09:2009	ratifié
Slovaquie	22:02:2010	ratifié
Suède	10:07:2008	ratifié

Ratifiée: 20

Ratification conditionnelle: 0

Declarée applicable: 0

Denoncée: 0

V - Déclarations ou réserves

La France ne peut qu'émettre un avis favorable à la ratification de la convention 187 concernant le cadre promotionnel pour la santé et la sécurité au travail, à la conception de laquelle elle a, dès l'origine, prêté un concours très actif. Elle n'envisage dès lors pas d'émettre de réserves ou d'effectuer de déclarations.