

Combien de sécurité voulons-nous, quelle valeur lui accordons-nous?

Prof. Dr en droit Hansjörg Seiler, juge fédéral, Tribunal fédéral suisse
II cour de droit social, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne
e-mail: hansjoerg.seiler@bger.admin.ch

La loi stipule de prendre toutes les mesures de sécurité adaptées aux conditions données (art. 82, al. 1 LAA). Elle ne préconise toutefois pas de mettre en œuvre toutes les mesures de sécurité imaginables. Il est en effet impossible de parvenir à une absence totale de risques, et en règle générale, les frais liés aux mesures de sécurité supplémentaires augmentent de façon disproportionnée à mesure que le risque diminue. Pour concrétiser les mesures à prendre, il a fallu édicter de nombreuses prescriptions prévoyant telle mesure de sécurité pour tel ou tel type d'activité. Ces prescriptions précisent le niveau de diligence à observer dans l'exercice de l'activité correspondante et décrivent donc (indirectement) également le risque à éviter.

La portée juridique desdites prescriptions réside dans le fait que:

- leur simple inobservance est punie, même en l'absence d'accident (art. 112, al. 4 LAA);
- les responsables peuvent être punis pour homicide ou lésions corporelles par négligence (art. 117/125 CP) si une personne décède ou est blessée en raison de l'inobservance des prescriptions.

A l'inverse, il n'y a en principe pas de violation du principe de diligence si un accident survient malgré le respect des prescriptions. La législation relative à la sécurité est ainsi en majeure partie fondée sur des prescriptions: respecter ces prescriptions implique que la sécurité est suffisante.

Une telle *législation relative à la sécurité fondée sur des prescriptions*, présente certains avantages (clarté, sécurité juridique, égalité devant la loi, exécution simplifiée). Elle comporte toutefois également des inconvénients: les prescriptions sont souvent compliquées, faussement précises ou lacunaires, car elles ne recensent pas toutes les situations. Elles sont en outre rigides, inflexibles, parfois incohérentes et entravent partiellement la responsabilité personnelle. Elles peuvent de surcroît occasionner des dépenses disproportionnées qui ne se justifient pas par une valeur ajoutée correspondante en termes de sécurité. Il s'avère par exemple que le nombre des accidents ne va pas forcément de pair avec la dangerosité.

Fonctionnant avec des seuils de risques quantitatifs, une *législation relative à la sécurité fondée sur le risque* représente une autre possibilité envisageable par rapport à une législation fondée sur les prescriptions. Cette approche utilise le plus souvent un *modèle à trois niveaux*:

- les risques qui se situent au-delà d'un certain seuil de risque (individuel) ne sont pas admissibles et doivent être ramenés à cette valeur;
- au-dessous de ce seuil, les risques doivent être réduits dans la mesure du raisonnable (principe ALARA: As Low As Reasonably Achievable); des mesures doivent être prises aussi longtemps que leurs coûts sont plus faibles que ceux des accidents ainsi évités;
- les risques subsistant par la suite représentent le risque résiduel acceptable.

Cette stratégie peut se fonder sur différentes pistes dans les domaines les plus divers. Le problème de cette approche réside dans le fait que les données nécessaires font bien souvent défaut et que leur exécution peut être, selon le cas, compliquée et onéreuse. La sécurité juridi-

que en souffre, d'autant plus que les juristes (et de ce fait également les tribunaux) sont encore peu familiarisés avec les réflexions sur les risques.

Une solution de compromis consiste certes à conserver les prescriptions, mais en les structurant pour qu'elles soient davantage fondées sur le risque: des prescriptions plus sévères se justifient là où il existe des risques élevés. Au-dessous de ce seuil, les prescriptions peuvent être contrôlées quant à leur rapport coût-efficacité et éventuellement remplacées par des modèles plus flexibles de limitation du risque.

Dans tous les cas, l'objectif est de parvenir à une optimisation entre les coûts des accidents, les coûts des mesures de sécurité et la capacité d'exécution.

JSST 2009, 22 octobre 2009

**Quel niveau de sécurité
souhaitons-nous,
quelle valeur lui accordons-
nous?**

Pr Hansjörg Seiler, juge fédéral



«Quelle valeur accordons-nous à la sécurité?»: est-ce là une question scandaleuse?

La vie et la santé n'ont-elles pas la priorité absolue?

Art. 82, al. 1 LAA

«L'employeur est tenu de prendre, pour prévenir les accidents et maladies professionnels, toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont **adaptées** aux conditions données.

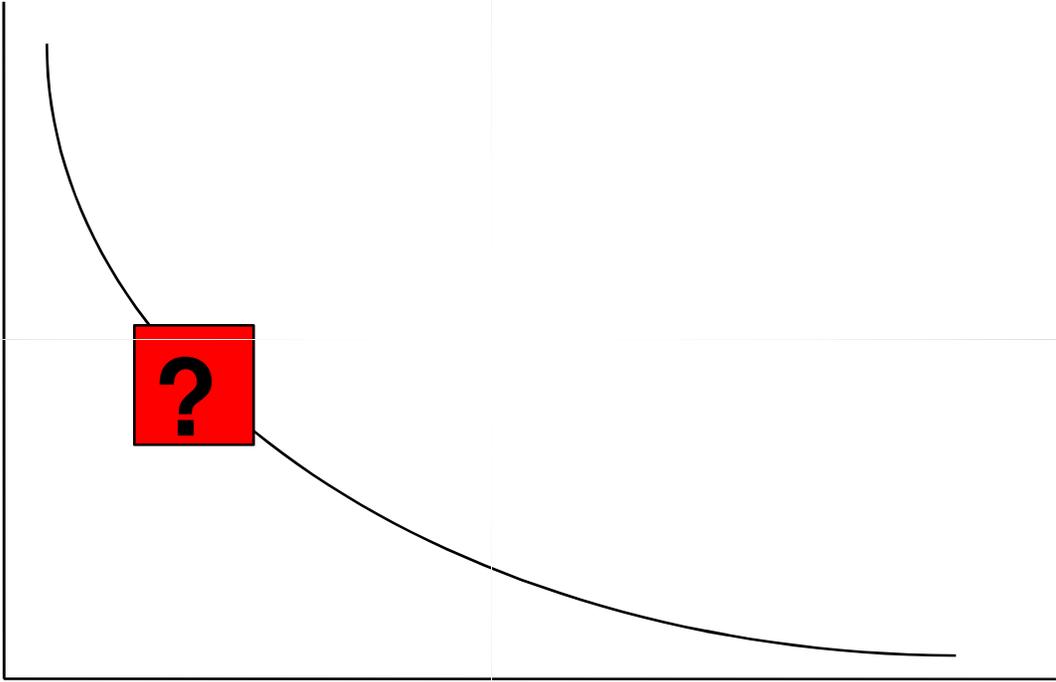
Signification:

Ne pas prendre toutes les mesures, mais uniquement celles qui sont **adaptées**.

Principe de proportionnalité:

- Mesure appropriée.
- Mesure nécessaire.
- Rapport raisonnable entre charge et rendement ou entre coût et utilité.

Coûts des
mesures de
sécurité



Risque

Art. 83, al. 1 LAA

Après avoir consulté les organisations d'employeurs et de travailleurs directement intéressées, le Conseil fédéral édicte les **prescriptions** sur les mesures techniques, médicales et d'autre nature destinées à prévenir les accidents et maladies professionnels dans les entreprises. Il détermine à qui incombent les frais de ces mesures.

Exemples

- Ordonnance sur la prévention des accidents (OPA)
- Ordonnance concernant les mesures techniques de prévention des accidents et des maladies professionnelles lors de travaux dans l'air comprimé
- Ordonnance sur les travaux de construction (OTConst)
- Ordonnance relative à l'utilisation des équipements sous pression
- Ordonnance sur les grues
- Etc.

Art. 3, al. 1 OPA

L'employeur est tenu de prendre, pour assurer la sécurité au travail, toutes les dispositions et mesures de protection qui répondent aux **prescriptions** de la présente ordonnance, aux autres **dispositions** sur la sécurité au travail applicables à son entreprise et aux **règles reconnues** en matière de technique de sécurité et de médecine du travail.

Conséquences de l'inobservance des prescriptions

- Pution des responsables pour cause d'infraction aux prescriptions de sécurité (art. 112, al. 4 LAA)
- En cas d'accident: punition des responsables pour homicide par négligence/lésions corporelles par négligence (art. 117/125 CP)

Arrêt du Tribunal fédéral 6S.311/2005 du 26.10.2005, cons. 3.1.3

Dans le cas où des normes particulières servant à la prévention des accidents et à la sécurité exigent d'adopter un comportement spécifique, le niveau de diligence à observer dans chaque cas dépend en premier lieu de ces **prescriptions**. (...). Elles indiquent d'une part le niveau minimal de diligence à fournir habituellement dans l'exercice de l'activité correspondante et contiennent d'autre part une décision quant aux risques qui doivent généralement être pris en compte (...).

Législation relative à la sécurité fondée sur des prescriptions

Respect des prescriptions

=

sécurité suffisante

Avantages des prescriptions

- Clarté
- Sécurité juridique
- Egalité devant la loi
- Exécution simplifiée

Art. 15 OTConst

- ¹ Les endroits non protégés présentant une hauteur de chute de plus de 2 m et ceux situés à proximité de cours d'eau et de talus doivent être pourvus d'une protection latérale.
- ² Aux passages situés à proximité de cours d'eau et de talus, un garde-corps suffit.
- ³ ...

Art. 18 OTConst

Echafaudages

Dans les travaux de construction de bâtiments, un échafaudage de façade doit être installé dès que la hauteur de chute dépasse 3 m. Le garde-corps supérieur de l'échafaudage doit, pendant toute la durée des travaux de construction, dépasser de 80 cm au moins le bord de la zone la plus élevée présentant un risque de chutes.

Art. 19 OTConst

Autres protections contre les chutes

¹ Lorsqu'il n'est techniquement pas possible ou qu'il s'avère trop dangereux de monter une protection latérale conformément à l'art. 16 ou un échafaudage conformément à l'art. 18, des échafaudages de retenue, des filets de sécurité, des cordes de sécurité ou des mesures de protection équivalentes doivent être utilisés ou des mesures de protection équivalentes doivent être prises.

² La hauteur de chute ne peut dépasser 6 m en cas de chute dans un filet de sécurité et 3 m en cas de chute sur un échafaudage de retenue.

Travaux exécutés sur les toits

Art. 28 OTConst - Généralités

- 1 Au bord des toits, également du côté des pignons, des mesures doivent être prises pour éviter les chutes à partir d'une hauteur de chute de 3 m.
- 2 Pour les toits accusant différentes inclinaisons, l'inclinaison du toit au-dessus du chéneau est déterminante pour les mesures à prendre.

Art. 32 OTConst

Travaux de peu d'ampleur

- 1 Pour les travaux sur un toit d'une durée totale inférieure à deux jours pour une personne, les mesures suivantes suffisent:
 - a. pour des pentes de toit jusqu'à 25° et des hauteurs de chute de plus de 5 m, les mesures de protection antichute selon l'art. 19 doivent être prises. Si cela n'est pas possible, un garde-corps et une filière intermédiaire doivent être posés;
 - b. ...
 - c. ...
- 2 En cas de risque de glissades, de telles mesures doivent déjà être prises à partir d'une hauteur de chute de plus de 2 m.



Arrêt du Tribunal fédéral 6S.761/1997 du 18.5.1998

Un ferblantier fait une chute de 17 mètres dans un entrepôt palettisé de grande hauteur. Il décède.

Arrêt du Tribunal fédéral: «La pose de tôles sur des poutrelles métalliques à dix-sept mètres de hauteur était ... une activité dangereuse. Les normes de protection ... et les prescriptions de sécurité ... définissent le comportement requis ..., et il peut en être déduit ... une obligation de prendre des précautions de sécurité spécifiques. La victime travaillait ... sans la moindre précaution de sécurité. Un filet de sécurité ou une corde de sécurité aurait empêché l'accident.»

--> **Condamnation** du maître ferblantier pour homicide par négligence

Arrêt du Tribunal fédéral 6S.181/2002 du 30.1.2003

Un charpentier passe entre deux poutres et fait une chute de 2,8 mètres. Il subit un traumatisme crânien.

Arrêt du Tribunal fédéral: «L'art. 18 (aujourd'hui: 19), al. 2 OTConst prévoit que la hauteur de chute ne peut dépasser 3 m en cas de chute sur un échafaudage de retenue,

Comme la distance entre le premier étage et le second étage était de 2,8 mètres et qu'il n'y avait donc pas de danger de chute dépassant 3 mètres, il n'y avait pas lieu de prendre des mesures de protection particulières

C'est donc à juste titre que l'instance précédente n'a pas reproché à l'intimé de violation d'une prescription de sécurité.»

--> **Acquittement de l'architecte**

Problématique des prescriptions

- Souvent compliquées, faussement précises
- Lacunaires, ne recensent pas toutes les situations
- Rigides, inflexibles
- Diminution de la responsabilité personnelle
- Partiellement incohérentes

Arrêt du Tribunal fédéral 6B_691/2008 du 20.1.2009

- Un travailleur tombe d'une hauteur de 3,6 mètres depuis un avant-toit non sécurisé. Il subit un traumatisme crânien.
- Quelles prescriptions s'appliquent dans ce cas?
 - OTConst, art. 15: 2 mètres
 - OTConst, art. 18: 3 mètres
 - OTConst, art. 19: 3 ou 6 mètres
 - OTConst, art. 28: 3 mètres
 - OTConst, art. 32: 5 ou 2 mètres

Arrêt du Tribunal fédéral:

" ... l'ordonnance sur les travaux de construction ... met en place une réglementation moins sévère pour les travaux exécutés sur des toits que pour d'autres endroits exposés à des risques de chutes. ... Ce résultat, ..., peut être difficilement concevable.... Il correspond toutefois... à la réglementation légale. ... Ainsi, seuls les art. 26 et ss. OTConst (aujourd'hui: art. 28 et ss. OTConst) sont applicables. ... l'activité (était) un travail de peu d'ampleur au sens de l'art. 30 OTConst (aujourd'hui: art. 32 OTConst), ... Dans l'ensemble, le (conducteur de travaux) n'a donc pas enfreint les dispositions de l'ordonnance sur les travaux de construction en renonçant à une protection contre les chutes. Le recours pour violation du devoir de diligence est par conséquent rejeté. --> **Acquittement.**

Les prescriptions sont-elles judiciaires et utiles?

Composantes du principe de proportionnalité:

- Les prescriptions sont-elles **aptes** à prévenir les accidents?
- Sont-elles **nécessaires** pour prévenir les accidents?
- Les dépenses qu'elles occasionnent sont-elles **justifiées** par l'avantage qu'elles apportent?







Accidents dus à des chutes depuis des toits entre 2003 et 2007

	Total	Dont entreprises de charpente
Accidents	863	144
Rentes d'invalidité	107	5
Décès	20	1

Probabilité de décès chez les charpentiers

- En tout, env. 2000 entreprises de charpenterie
- Au total, env. 16 000 charpentiers
- 1 décès en 5 ans

Probabilité de décès des charpentiers à la suite de la chute d'un toit: env. $1,25 \times 10^{-5}$ /an

(A peu près cinq fois plus faible que la probabilité de mourir dans un accident de la circulation)

Pourquoi les charpentiers ont-ils relativement moins d'accidents malgré leur travail dangereux?

- Prescriptions?
- Formation?
- Expérience/Routine?
- Conscience du risque?
- Fierté professionnelle?



Changement de paradigme?

De la sécurité fondée sur les prescriptions...

- Respecter les prescriptions
- Prescriptions respectées = «sécurité»
- Prescriptions non respectées = «insécurité»
- «Illusion de sécurité»
- Aucun rapport entre la charge et l'utilité

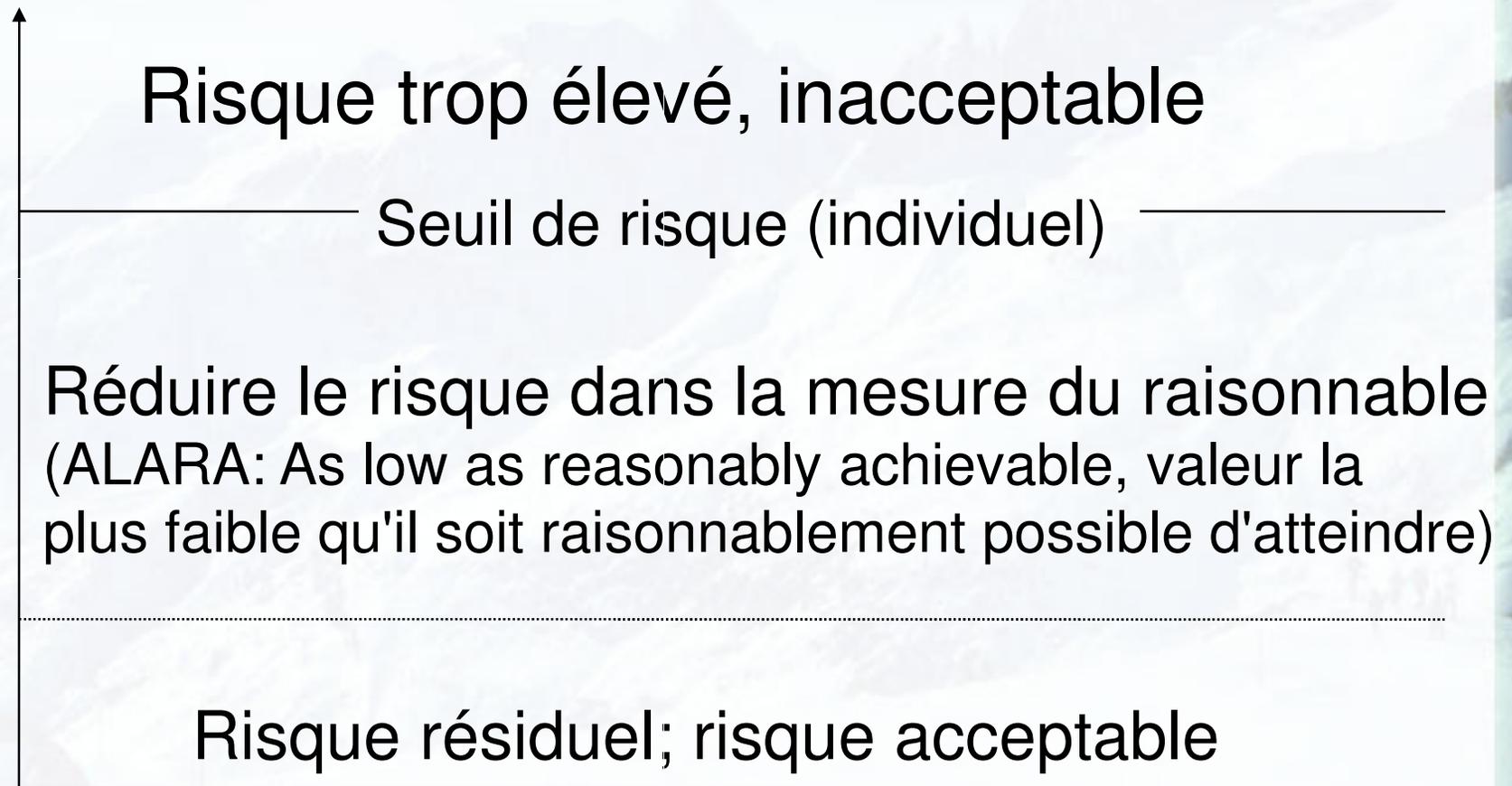
... à la sécurité fondée sur le risque?

- Accepter les risques sciemment, mais les minimiser de manière optimale:
- Conscience du risque
- Identifier les risques
- Estimer les risques
- Evaluer les risques
- Vivre avec les risques résiduels

Seuils de risque quantitatifs?

- Seuils de risque individuel: risque de décès maximal admissible/an $\times 10^{-5}/a$
- Coût marginal: des mesures de sécurité supplémentaires doivent être prises si le coût de ces mesures est inférieur à y francs par cas de décès/d'invalidité évité

Stratégie à trois niveaux



Quelques pistes pour une approche fondée sur les risques

- Spécialistes de la sécurité au travail (art. 11a et ss. OPA)
- Autres domaines techniques (surveillance de l'énergie nucléaire, aviation, ordonnance sur les accidents majeurs)
- Autres domaines: surveillance des assurances, surveillance des marchés financiers

Problèmes d'une stratégie purement fondée sur le risque

- **Données manquantes/incomplètes**
- **Réalisation compliquée/onéreuse
selon le cas**
- **Insécurité juridique**
- **Les juristes/tribunaux ont l'esprit axé
sur les prescriptions**

Possibilités

- Prescriptions fondées sur le risque
- Prescriptions plus sévères dans les domaines à haut risque (risques individuels importants)
- Contrôles des prescriptions quant à leur rapport coût-efficacité par rapport à ALARA
- Responsabilité personnelle par rapport à ALARA: saisir également les risques pour lesquels il n'existe pas de prescriptions

But ultime

Coûts des accidents

Coûts des mesures de sécurité



Optimisation



Praticabilité, sécurité juridique

Sécurité au bureau:
rappel

1. Redressez-vous sur votre siège, puis amenez ce dernier en position sécurisée.
2. Attachez la ceinture!
3. Désinfectez le poste de travail, les stylos et crayons ainsi que l'ordinateur.
4. Portez des vêtements de protection.

Eh bien, voilà un
comportement
réellement
exemplaire!

