



MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ  
MINISTÈRE DU TRAVAIL  
MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE  
MINISTÈRE DES SPORTS

**Comité de déontologie des  
ministères chargés des affaires  
sociales**

Mail : [deontologie@social.gouv.fr](mailto:deontologie@social.gouv.fr)

**Comité de déontologie des ministères chargés des affaires sociales**

**Avis n° 2019-3-TR**

Le comité de déontologie des ministères chargés des affaires sociales (ci-après : le comité) a été saisi par le directeur général du travail d'une demande d'avis sur la question de la compatibilité de la qualité de défenseur syndical avec celle d'inspecteur du travail.

**I - Les textes applicables**

**A - Les textes relatifs au défenseur syndical**

Le statut et le rôle du défenseur syndical sont prévus par les articles L. 1453-4 et suivants, et D. 1453-2-1 et suivants du code du travail.

Il résulte de ces textes :

- que le défenseur syndical exerce des fonctions d'assistance ou de représentation des parties devant les conseils de prud'hommes et les cours d'appel en matière prud'homale;
- que, pour exercer ces fonctions, le défenseur syndical doit être inscrit sur une liste arrêtée par l'autorité administrative ;
- que l'inscription est proposée par une organisation d'employeurs ou de salariés, laquelle précise les conditions générales d'exercice, par la personne inscrite, de ses fonctions ;
- que le nom de l'organisation qui est à l'origine de l'inscription fait partie des informations figurant sur la liste des défenseurs syndicaux, telle qu'elle est mise à la disposition du public ;
- que le défenseur syndical est inscrit sur la liste de la région de son domicile ou du lieu d'exercice de son activité professionnelle ;
- que le retrait de la liste peut intervenir à tout moment, à la demande de l'organisation qui a été à l'origine de l'inscription ou à l'initiative de l'autorité administrative.

## B - Les textes applicables aux inspecteurs du travail

Les activités susceptibles d'être exercées par les inspecteurs du travail sont variées, étant précisé que la question posée par le directeur général du travail concerne, d'une part un directeur adjoint du travail au sein d'une unité départementale, donc un fonctionnaire appartenant au système de l'inspection du travail (articles L. 8112-1 et suivants du code du travail), d'autre part un inspecteur du travail chargé du contrôle de la formation professionnelle (article L. 6361-5 du code du travail).

Quelles que soient leurs fonctions, les inspecteurs du travail font partie des fonctionnaires auxquels est garanti le droit syndical, dans les conditions prévues notamment par les articles 8 et suivants de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, modifiée par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016, par l'article 23bis du même texte, ainsi que par le décret n° 82-447 du 28 mai 1982 et par l'article R. 8124-12 du code du travail.

Les agents du système d'inspection du travail disposent d'une garantie d'indépendance dans l'exercice de leurs missions au sens des conventions internationales concernant l'inspection du travail (article L. 8112-1, deuxième alinéa, du code du travail).

Cette indépendance est en effet prévue à l'article 6 de la Convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail (OIT) ainsi qu'à l'article 8 de la Convention n°129 (agriculture).

Au titre de leurs obligations, les inspecteurs du travail doivent, comme tout fonctionnaire, exercer leurs fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité, en respectant une obligation de neutralité (article 25 de la loi du 13 juillet 1983, modifié par la loi du 20 avril 2016).

L'étude d'ensemble consacrée par l'OIT en 2006 aux systèmes d'inspection du travail souligne (paragraphe 223) qu' « *en contrepartie des pouvoirs importants qui leur sont conférés pour l'accomplissement de leurs missions, les inspecteurs doivent être tenus par des obligations propres à assurer l'exercice de ces missions en toute indépendance, discrétion et impartialité et à garantir qu'ils jouissent de la confiance des employeurs comme des travailleurs* ».

Sur l'exercice de fonctions accessoires, il convient de citer les articles 3-2 de la Convention n° 81 et 6-3 de la Convention n° 129 :

« *Si d'autres fonctions sont confiées aux inspecteurs du travail [...], celles-ci ne devront pas faire obstacle à l'exercice de leurs fonctions principales ni porter préjudice d'une manière quelconque à l'autorité ou à l'impartialité nécessaires aux inspecteurs dans leurs relations avec les employeurs et les travailleurs* ».

La déontologie des agents du service public de l'inspection du travail fait l'objet des articles R8124-2 et suivants du code du travail (créés par un décret n°2017-541 du 12 avril 2017) qui constituent le code de déontologie de ce service public.

Il en résulte notamment :

- que les agents du système d'inspection du travail bénéficient pour l'exercice de leurs missions « *d'une garantie d'indépendance les préservant des influences extérieures indues. Cette garantie conditionne la qualité du service rendu au public et la confiance des usagers dans le service public de l'inspection du travail* » (article R. 8124-2 du code du travail).
- que « *chaque agent veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement toute situation*

*d'interférence entre l'exercice de son activité professionnelle et des intérêts publics ou privés, y compris l'exercice d'un mandat politique, de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions..."* (article R. 8124-15 du code du travail).

-Que les agents du système d'inspection du travail consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux fonctions qui leur sont confiées. Si le cumul d'activités est possible dans les conditions prévues à l'article 25 septies de la loi précitée du 13 juillet 1983, « *ces activités ne doivent pas faire obstacle à l'exercice de leurs fonctions principales ni porter préjudice d'une manière quelconque à l'autorité ou à l'impartialité nécessaires dans les relations avec les employeurs et les travailleurs* » (article R8124-17 du code du travail).

Deux articles de ce code, les articles R. 8124-18 et R. 8124-19, sont consacrés aux devoirs de neutralité et d'impartialité :

Article R. 8124-18 : « *Les agents du système d'inspection du travail exercent leurs fonctions de manière impartiale sans manifester d'a priori par leurs comportements, paroles et actes.*

*Ils font bénéficier les usagers placés dans des situations identiques, quels que soient leur statut, leur implantation géographique et leur activité, d'une égalité de traitement* ».

Article R. 8124-19 : "*Dans l'exercice de leurs missions, les agents s'abstiennent de toute expression ou manifestation de convictions personnelles, de quelque nature qu'elles soient.*

*En dehors du service, ils s'expriment librement dans les limites posées par le devoir de réserve. Ils ne peuvent notamment tenir des propos de nature à nuire à la considération du système d'inspection du travail.*

*Ils ne peuvent se prévaloir de la qualité d'agent du système d'inspection du travail dans l'expression publique de leurs opinions personnelles*".

Enfin, avant de prendre leurs fonctions, les agents de contrôle prêtent un serment dont la formule est la suivante (article R8124-31 du code du travail) :

*« Je m'engage à exercer mes fonctions de contrôle avec dignité, impartialité, intégrité, neutralité et probité. Je m'engage à ne pas révéler les secrets de fabrication et les procédés d'exploitation dont je pourrais prendre connaissance dans l'exercice de mes fonction ».*

## **II - Analyse du comité**

L'ensemble de ces textes montre que l'impartialité est une des qualités essentielles qui s'attache aux missions exercées par les agents de contrôle de l'inspection du travail.

En droit, l'impartialité revêt deux aspects :

L'impartialité est d'abord subjective et suppose une réelle neutralité d'esprit. L'impartialité est aussi objective, c'est-à-dire que, indépendamment de toute considération personnelle, aucune circonstance ne doit laisser planer un doute dans l'esprit du public quant à l'impartialité de l'agent.

Sans remettre en cause l'aptitude d'un agent appartenant au système de l'inspection du travail à agir en se dégageant de toute influence extérieure indue, force est de constater, en ce qui concerne l'exercice des fonctions de défenseur syndical, qu'il existe un lien étroit entre ce défenseur et l'organisation professionnelle qui est à l'origine de sa désignation.

Il résulte en effet des textes précédemment analysés que, non seulement une organisation professionnelle donnée est à l'origine de l'inscription, ou du retrait d'inscription, sur la liste des défenseurs syndicaux, mais aussi que le nom de cette organisation figure sur la liste en question pendant la durée de l'exercice de la mission de représentation ou d'assistance.

Toute personne ou entreprise soumise au contrôle d'un inspecteur appartenant au système de l'inspection du travail peut dès lors éprouver légitimement et objectivement un doute quant à l'impartialité de cet inspecteur et craindre que l'exercice de la mission soit affecté par les relations privilégiées entretenues par lui avec une organisation professionnelle déterminée.

L'étendue des missions dévolues aux inspecteurs du travail impose d'appliquer le même principe d'exclusion des fonctions de défenseur syndical pour des agents du système d'inspection qui appartiennent à des services qui renseignent le public. Dès lors que l'ensemble des membres du service ont l'occasion de participer à des réunions communes et d'échanger des informations sur les entreprises, l'activité de défenseur syndical exercée par l'un quelconque de ces membres est de nature à provoquer un risque pour l'impartialité du service en lui-même.

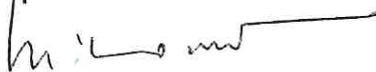
La même observation vaut enfin pour les agents chargés du contrôle des dépenses et activités de formation : dès lors que ces opérations impliquent des visites d'établissements ainsi qu'un examen des pièces justificatives (article L. 6362-8 du code du travail) et peuvent déboucher sur le constat d'infractions par procès-verbal (article L. 6363-1 du code du travail), l'impartialité requise à l'égard de l'ensemble des acteurs de l'entreprise doit aussi être observée, étant rappelé l'obligation d'impartialité et de neutralité de tout fonctionnaire et agent public (article 25 de la loi du 13 juillet 1983, modifié par la loi du 20 avril 2016).

### **III- Avis du comité**

Le comité est d'avis que les fonctions de défenseur syndical sont incompatibles avec celles qu'exerce un fonctionnaire ou agent public appartenant au système de l'inspection du travail ou affecté au contrôle de la formation professionnelle.

Paris, le 13 novembre 2019,

La présidente du comité



Marie-Caroline Bonnet-Galzy

Le vice-président, rapporteur



Alain Lacabarats