



L'INSPECTION DU TRAVAIL EN FRANCE EN 2014

RAPPORT

rédigé en application

des articles 20 et 21 de la convention n° 81 (industrie et commerce)
des articles 26 et 27 de la convention n° 129 (agriculture)
de l'article 8 de la convention n° 178 (gens de mer)

de l'Organisation internationale du travail (OIT)

**Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
Direction générale du travail
Service de l'animation territoriale
Département du pilotage du système d'inspection du travail**

AVANT-PROPOS

Depuis plusieurs années, comme d'autres institutions, l'inspection du travail évolue dans son organisation et ses méthodes d'intervention. Il lui faut, pour répondre aux obligations résultant de ses engagements internationaux, transformer ses modes d'action pour tenir compte des tendances de fond qui transforment le monde du travail, et être à la hauteur des enjeux qui sont les siens en tant que service public constitutionnel. Elle est en effet chargée de donner force aux principes issus du préambule de la Constitution de 1946 : droit à la dignité, droit d'occuper un emploi sans distinction liée à des critères illicites, droit à la participation, droit à la négociation collective, droit à la protection de la santé, et droit à la liberté dans l'action syndicale. C'est en se référant à ces principes que doit se concevoir le système d'inspection du travail du XXI^e siècle.

Pour répondre à ces exigences à la fois juridiques, économiques et sociales, le système doit se fixer des orientations stratégiques, et notamment concentrer une grande partie de son action sur les sujets les plus essentiels, au bénéfice des salariés les plus fragiles : la lutte contre le travail illégal et la protection de l'intégrité des travailleurs. La reconnaissance du caractère fondamental des droits sociaux, défini au long des années par la doctrine et la jurisprudence, est au coeur de la démarche de l'Organisation internationale du travail. L'action administrative, dans le choix des actions de contrôle et l'analyse des risques à prévenir, ne peut ignorer et rester à l'écart de ce processus de fond. Par ailleurs, les principes d'égalité et de continuité du service public imposent que l'action de l'inspection se déploie en tout lieu de manière cohérente.

Un grand pas a été accompli en 2014 avec la réorganisation du système d'inspection. Dans sa configuration renouvelée, l'inspection du travail est de plus en plus en mesure d'appréhender des sujets complexes et des comportements frauduleux éphémères. Dans les territoires, les actions nationales sont désormais mises en œuvre de manière plus homogène sur les thèmes prioritaires définis par les autorités publiques. Au-delà de chaque situation contrôlée, les actions collectives sont conçues pour infléchir le comportement global des acteurs dans le sens souhaité. Les actions territoriales sont construites avec les agents de contrôle mais aussi avec les représentants des professions et des salariés. La nouvelle organisation du système d'inspection du travail, associée à une évolution de ses méthodes d'action, pouvant s'appuyer sur un système d'information efficient, permettra enfin de concrétiser dans les faits et le droit les stipulations des conventions de l'O.I.T. consacrant le concept de système d'inspection du travail, lequel a désormais en France sa déclinaison organique et opérationnelle.

Enfin, la fonction de renseignement, d'information, de conseil aux usagers qui en ont besoin, est confortée, articulée plus efficacement avec les autres services. Agents de contrôle, agents d'appui, agents de renseignement, assistants de contrôle, toutes ces compétences organisées en système vivant et articulé contribueront à la construction d'une inspection plus efficace collectivement et mieux insérée dans son environnement institutionnel, économique et social.

YVES STRUILLOU

Directeur général du Travail

Quelques dates dans l'éphéméride de 2014

20 mars 2014 : parution du décret n° 2014-359 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail, qui réorganise les services et crée un organe central d'intervention

9 avril : la Commission européenne propose la création d'une plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré. L'économie souterraine représenterait entre 15 et 20 % du PIB de l'Union.

28 avril : la journée mondiale de la sécurité et de la santé au travail (*Safe Day*) est consacrée à l'utilisation des produits chimiques¹.

16 mai : consultation du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ministériel (CHSCTM) sur le plan d'accompagnement et de prévention du projet « Ministère fort » proposé par l'administration.

26 mai : lancement de la campagne de prévention des chutes de personnes sur le thème « Travail en hauteur, pas droit à l'erreur »

26 mai : arrêté ministériel portant création et répartition des unités de contrôle de l'inspection du travail

28 mai - 12 juin : Conférence Internationale du Travail à Genève. Le ministre chargé du travail y prononce une allocution sur la nécessité d'une mondialisation des règles sociales et d'une intervention accrue de l'OIT.

24 juin : arrêté ministériel portant dérogation à la création dans chaque département d'une section d'inspection du travail compétente dans les exploitations, entreprises et établissements agricoles

7 et 8 juillet : conférence sociale annuelle, clôturée par le Premier ministre. Le Gouvernement y annonce l'ouverture d'une négociation relative à la qualité et à l'efficacité du dialogue social

24 - 27 août : le XXème congrès mondial pour la santé et la sécurité au travail réunit 4000 participants à Francfort ; il leur offre une plateforme d'échange de connaissances, de pratiques et d'expérience, permettant d'élargir ses connaissances, de développer des idées stratégiques pouvant être mises en pratique, et de favoriser les coopérations en renforçant les relations entre les parties prenantes et en consolidant les réseaux et alliances existants par de nouvelles passerelles.

2 septembre : cérémonies dans les régions et à Paris en mémoire de Sylvie Trémouille, contrôleur du travail, et Daniel Buffière, inspecteur de la Mutualité sociale agricole, assassinés le 2 septembre 2004 dans l'exercice de leurs fonctions. En présence de leur famille, deux rosiers sont plantés dans le jardin de l'hôtel du Châtelet, siège du ministère chargé du Travail

29 octobre : ratification par la France de la Convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006, qui entrera en vigueur le 29 octobre 2015

27 et 28 novembre : colloque organisé par l'INRS au sujet des « Cancers professionnels : nouveaux enjeux pour la prévention ». Les thèmes abordés sont variés : résultats d'études et bilans récents sur les différents cancers, vigilance, veille, surveillance et alerte ; l'action préventive (fixation des valeurs-limites d'exposition, substitution, prévention et dépistage, accompagnement des entreprises, action des pouvoirs publics et des institutionnels)

2 décembre : à l'Hôtel du Châtelet, le ministre remet leur carte professionnelle aux 35 femmes et 21 hommes de la première promotion des inspecteurs du travail bénéficiant de la transformation des emplois de contrôleur du travail, et venant d'achever leur formation initiale.

¹ Voir document en annexe (CD). Pour plus d'informations : Organisation internationale du travail, Service de l'administration du travail, de l'inspection du travail et de la sécurité et la santé au travail (LABADMIN/OSH), www.ilo.org/safeday

4 décembre : 10.052 fonctionnaires et agents publics du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social en poste dans les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), dans les directions des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCTE) et dans les administrations centrales sont appelés à voter aux élections professionnelles dans le cadre du renouvellement des instances de représentation du personnel dans l'ensemble des fonctions publiques.

9 décembre : colloque organisé par la Dares sur le thème « Les relations professionnelles à l'épreuve des pratiques, des lois et du contexte économique », autour des résultats statistiques de l'enquête « Réponse » et des monographies qui les ont exploités. Un état des lieux de la négociation d'entreprise en France et de ses évolutions récentes est notamment présenté.

Fin décembre : le Groupe national de veille, d'appui et de contrôle est constitué pour son entrée en service début 2015

CHIFFRES – CLÉS

		2014	2013	2012
Champ d'intervention	Entreprises relevant du contrôle de l'inspection du travail (en millions)	1,82*	1,80	1,82
	Salariés (en millions)	18,2*	18,2	18,3
Organisation	Sections d'inspection du travail ou unités de contrôle (2014)	232 UC territoriales	790	790
		28 UC régionales		
	Nombre d'établissements par agents de contrôle	814	856	823
Personnel (en ETP au 31/12)	Responsables d'unités de contrôle	226		
	Inspecteurs du travail chargés du contrôle des entreprises	1060 (dont 205 lauréats de l'EPIT**)	781	783
	Contrôleurs du travail chargés du contrôle des entreprises.	1.176	1320	1428
	Agents chargés du contrôle des entreprises	2236	2101***	2211
	Assistants au contrôle	829	864	868
	Agents appui-ressources-méthodes (ARM)	90	92	92
	Médecins inspecteurs du travail	31	35	35
	Ingénieurs de prévention	68	67,7	67
	Agents des services de renseignement du public	512	522	533
	Ratio : nombre de salariés par agent de contrôle	8139	8710	8229
Activité	Interventions	220.800	294.000	265.300
	Contrôles en % des interventions	54	57	60
	Lettres d'observations	131.639	183.500	163.000
	Mises en demeure	3068	5375	5515
	Procédures pénales engagées	3748	6374	7624
	Référés	13	63	31
	Arrêts et reprises de travaux	4498	6517	6223
	Enquêtes	55.626	64.736	59.665
		Nombre moyen d'intervention/agent de contrôle	99	145

* N.-B. : les méthodes de calcul ont évolué en 2014 par rapport aux années précédentes

** EPIT : Examen professionnel d'inspecteur du travail dans le cadre du plan de transformation d'emploi de contrôleur du travail en inspecteur

*** Il s'agit des effectifs *au 31 décembre 2013*. Durant la majeure partie de l'année 2013, l'effectif des agents de contrôle a peu varié par rapport à ceux de l'année 2012. En effet, au 30 novembre 2013, on comptait encore 1418 contrôleurs en section (ETP) ; le fait qu'ils n'étaient plus que 1320 au 31 décembre 2013 est dû essentiellement à la sortie des contrôleurs en section (108) ayant réussi l'examen professionnel (EPIT) organisé dans le cadre du plan de transformation d'emploi² et étant entrés en formation en tant qu'inspecteurs stagiaires à compter du 9 décembre 2013.

² Voir *infra*

Note liminaire

Le présent rapport a pour objet de présenter à l'autorité internationale les informations dont la transmission est prévue par les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT)³, et de les compléter par toutes informations utiles permettant de mieux prendre en compte l'actualité dominante de l'année ainsi que les problématiques qui ont irrigué l'activité du système d'inspection du travail dans toutes ses composantes. Son édition annuelle permet au Bureau international du travail de s'assurer de la conformité de l'inspection du travail nationale aux règles définies par les conventions. Le rapport expose à la fois les caractéristiques permanentes ou évolutives du système d'inspection, les données de bilan issues des services, les axes et les modalités de sa réforme ainsi que ses préoccupations et les réalisations de l'année, avec des exemples illustrant les interventions des services dans leur environnement socio-économique. C'est l'un des supports répondant aux exigences de communication sur la manière dont l'inspection du travail évolue et concourt à l'application de la législation du travail.

I - Champ d'intervention et organisation

L'application de la loi en matière de travail repose en premier lieu sur la volonté de l'ensemble des acteurs de l'économie ; à défaut, l'action publique qui doit assurer l'effectivité de la législation du travail incombe :

- aux magistrats de l'ordre judiciaire, siégeant, sur le plan civil, au Conseil de prud'hommes ou au tribunal de grande instance et, au pénal, au tribunal correctionnel et de police ;
- aux agents de l'inspection du travail⁴ sous l'autorité quasi-unique du ministre chargé du travail ;
- aux agents d'administrations et d'organismes concourant avec l'inspection du travail à la répression des infractions liées à l'emploi de travailleurs et à la prévention des risques professionnels.

I - a Une compétence généraliste

La fonction d'inspection du travail est assurée pour l'essentiel par le ministère chargé du travail. Celui-ci a compétence⁵ dans tous les secteurs d'activité hors administrations publiques et territoriales : industrie, commerce, services, agriculture, transports, activités de la mer, à la seule exception de quelques secteurs à technicité particulière, où l'inspection est confiée à des agents relevant d'autres ministères ou autorités de tutelle⁶.

S'exerçant sur le tissu socio-économique du pays pour y faire appliquer un large éventail de textes, la compétence de l'inspection du travail française, plus ample que dans d'autres Etats⁷, s'est progressivement encore étendue au cours des dix dernières années⁸. Cette

³ Les conventions n° 81, 129 et 178 ainsi que la convention internationale maritime, 2006, sur l'inspection des conditions de travail et de vie des gens de mer. Voir en annexe (CD).

⁴ Plus exactement : « des inspections du travail », puisqu'il existe des services spécialisés. Voir *infra* sur les secteurs particuliers.

⁵ La *compétence* est ici généralement entendue comme la capacité juridique à intervenir au nom de la puissance publique, dans le but de vérifier l'application de textes limitativement définis ou de les faire appliquer, dans une variété de situations où une ou plusieurs personnes travaillent en état de subordination à un donneur d'ordres.

⁶ Dans les mines et carrières (R.8111-8 et 9), les industries électriques et gazières (R.8111-10 et 11), et les établissements de défense (R.8111-12). Voir *infra*.

⁷ La santé et la sécurité au travail sont les seuls champs d'intervention communs à tous les systèmes d'inspection.

⁸ Les causes de cette extension sont diverses : « privatisation » de grandes entreprises publiques, fusion des services d'inspection (2009), extension de certains textes à de nouveaux secteurs, parution de textes augmentant

extension du domaine d'intervention accentue le souci de fiabiliser le fonctionnement des services compétents en les renforçant par une structure de système mieux affirmée⁹.

L'inspection du travail française est dite généraliste du fait de son champ d'intervention, que ce soit du point de vue des textes à faire appliquer, du grand nombre de salariés concernés, des secteurs économiques couverts, des vastes attributions de la compétence matérielle ; elle est généraliste aussi par comparaison avec d'autres systèmes d'inspection spécialisés en santé et sécurité au travail comme, par exemple, en Grande-Bretagne.

Ses services veillent à l'application de normes¹⁰ juridiques de sources variées : textes législatifs (lois, ordonnances), réglementaires (décrets, arrêtés, codifiés ou non dans le code du travail¹¹, dispositions du code de la santé publique, du code rural et de la pêche maritime, du code du travail maritime, du code de l'environnement, du code de la sécurité sociale, etc.), textes d'origine conventionnelle, notamment les conventions collectives.

Ne serait-ce qu'à titre de renseignement lorsqu'ils n'ont pas capacité à exercer un contrôle, ils interviennent potentiellement sur l'ensemble de la relation de travail (relations individuelles¹² et collectives¹³ de travail, conditions de travail, conditions d'emploi, au regard de l'interdépendance des différentes règles gouvernant la relation de travail : régularité de l'emploi, licéité du contrat de travail, organisation et durée du travail, dialogue social, formes et niveaux de rémunération, conditions et équipements de travail).

Le service d'inspection du travail est compétent, sauf exceptions, dans l'ensemble des établissements du secteur non public¹⁴.

I - a - 1 Le champ d'intervention

La population active totale comprend 28,6 millions de personnes, la population active occupée¹⁵ 26,2 millions¹⁶.

le champ d'action, exercice effectif de compétences jusqu'alors demeurées plutôt virtuelles (par exemple dans les hôpitaux), etc.

⁹ Sur ces sujets, voir notamment : Thomas Kapp, Paul Ramackers, Jean-Pierre Terrier, *Le système d'inspection du travail en France : missions, statuts, moyens et fonctionnement*, Editions Liaisons, février 2013, 502 p., publié sous l'égide de l'INTEFP. Préface du Directeur général du travail. ISBN : 978-2878809077. Ouvrage très complet et précis, présentant les missions, l'organisation et les modalités pratiques d'intervention, les règles de l'institution, le rôle des différents acteurs.

¹⁰ « Norme » est entendu ici au sens général qu'utilise l'Organisation internationale du travail, à savoir une loi, règle ou prescription que doivent suivre les employeurs dans le cadre de l'emploi de salariés. En revanche, dans l'acception aujourd'hui la plus fréquente, il s'agit plus précisément d'un document de référence énonçant des solutions à des problèmes techniques et commerciaux, concernant des produits, biens et services qui se posent de manière répétée dans les relations entre les partenaires économiques, scientifiques, techniques et sociaux. Les normes sont très présentes dans le champ du travail : voir document à ce sujet en annexe (CD)

¹¹ S'agissant des textes parus en 2013 en matière de travail, voir document en annexe (CD)

¹² Sous réserve des limites de compétence en matière de contrat de travail, développées *infra*.

¹³ Voir notamment document en annexe (CD) sur la médiation informelle dans les conflits collectifs, et également *infra*, en partie III, sur les interventions en matière de relations collectives de travail.

¹⁴ Sauf exceptions : établissements publics à caractère administratif, ou industriel et commercial, maîtres d'ouvrage public dans certains cas, hôpitaux publics sur le champ de la santé et de la sécurité au travail, ateliers des établissements publics d'enseignement professionnel. Voir *infra*.

¹⁵ La définition internationale de la population active adoptée en 1982 par une résolution BIT regroupe la population active occupée et les chômeurs (ces deux concepts étant entendus selon les définitions du BIT). La population active occupée au sens du BIT comprend les individus âgés de 15 ans à 64 ans ayant travaillé ne serait ce qu'une heure au cours d'une semaine de référence, qu'ils soient salariés, à leur compte, employeurs ou aides dans l'entreprises ou l'exploitation familiale. Elle comprend aussi les personnes pourvues d'un emploi mais qui sont temporairement absentes pour un motif tel que maladie de moins d'un an, congés payés, congé de maternité, conflit du travail, formation, intempérie. Les militaires du contingent, les apprentis et les stagiaires rémunérés effectuant un travail font partie de la population active occupée

¹⁶ Source : Insee

Retranchement fait des actifs salariés pour lesquels l'inspection du travail n'intervient pas du fait de leur statut (les fonctionnaires, notamment), la compétence de l'inspection du travail s'exerce sur environ 18,2 millions de salariés.

Le nombre total d'entreprises¹⁷ est de 3.590.000, dont la majorité n'emploie pas habituellement de salarié.

Environ 1.820.000 établissements¹⁸, dont 70 % appartiennent au secteur tertiaire et 2,3% sont situés outremer, relèvent du contrôle de l'inspection du travail.

Le champ de compétence de l'inspection du travail comprend également les chantiers (à durée limitée par définition), les navires et bateaux, ainsi que des personnes physiques ou morales n'employant pas nécessairement de salarié mais assujetties, au cours de leur activité, à certaines dispositions du code du travail, comme les maîtres d'ouvrage, ou encore les artisans et les travailleurs indépendants intervenant dans des chantiers.

Au-delà de ce périmètre toujours évolutif mais relativement bien cerné de compétence totale, l'inspection du travail dispose d'une compétence d'investigation *a priori*, en présence de toute situation ou relation de travail, pour en vérifier la légalité¹⁹. La compétence s'étend donc à une variété de situations de travail à analyser, impliquant un nombre indéterminé de personnes et d'acteurs : candidats du marché du travail²⁰, travailleurs, employeurs, personnes impliquées comme bénéficiaires du travail ou comme donneurs d'ordre. Les travailleurs concernés peuvent *par ailleurs* appartenir à toute sorte de catégories²¹ et présenter toute sorte de caractéristiques ayant ou non un effet sur la légalité de la situation ou de la relation de travail : mineur ou adulte, étudiant, stagiaire, sans emploi ou occupant plusieurs emplois, demandeur d'emploi, bénévole, associé ou mandataire de société, ressortissant étranger, artisan, auto-entrepreneur²², retraité, etc.

Il s'agit d'un champ d'enquête de nature préjudicielle, qui correspond à des actes de contrôle faisant partie principalement de la lutte contre le travail illégal. Dans certains cas, la relation de travail avec le donneur d'ordre apparaît requalifiable en relation de subordination caractérisant un contrat de travail : dès lors que l'existence de fait d'un contrat de travail est constatée, la compétence s'étend -sous le contrôle du juge- au respect des droits fondamentaux, du salaire minimal, des règles en matière de santé et sécurité au travail.

Les travailleurs étrangers détachés inscrits dans les déclarations de prestations de services réalisées par les entreprises étrangères étaient de 228.600 en 2014 (212.600 en 2013). Autour de ce type de travail tout à fait légal un important phénomène de fraude s'est développé, difficilement quantifiable, conduisant les services à effectuer des contrôles nombreux sur des présomptions de travail illégal²³ -souvent confirmées au terme de l'enquête-.

Dans les établissements ne déclarant et/ou n'employant pas de salarié, l'inspection du travail n'intervient *a priori* que de façon limitée, le cas échéant pour vérifier l'absence de relation

¹⁷ Ou « unités légales » dans la terminologie statistique, c'est-à-dire des entités juridiques.

¹⁸ L'établissement est une unité de production localisée géographiquement, individualisée mais dépendant juridiquement d'une entreprise. L'établissement constitue le niveau le mieux adapté à une approche opérationnelle de l'activité d'inspection du travail comme géographique de l'économie. Il est relativement homogène et son activité principale apparaît proche du produit. Source : Insee

¹⁹ Cette compétence est partagée avec différents services intervenant dans la lutte contre le travail illégal, notamment de police et de gendarmerie.

²⁰ L'inspection du travail a compétence en matière de respect des droits fondamentaux des candidats à un recrutement, et de licéité des procédés de sélection utilisés par l'employeur à cet effet.

²¹ Par exemple au sens de la réglementation de l'accès au marché du travail.

²² L'Acoss dénombrait près de 920.000 auto-entrepreneurs administrativement actifs en 2014, mais dont 41,5% ne réalisaient aucun chiffre d'affaires (source : Acoss, cité par *Le Figaro*, 4 août 2015).

²³ Voir en partie III la lutte contre le travail illégal.

relevant *de facto* du salariat, ou sur certains points relatifs à la sécurité des travailleurs indépendants, dans le BTP ou les travaux forestiers notamment.

Du point de vue des effectifs couverts par les services, il résulte de ces modulations de la compétence en fonction des situations rencontrées que le champ d'intervention de l'inspection du travail n'est pas homogène, et ne correspond à aucun panel d'étude chiffrée disponible.

Certains facteurs sont par ailleurs susceptibles d'avoir un impact sur l'activité des services, comme les défaillances d'entreprises qui appellent de leur part des interventions en matière de constat et signalement du non-paiement des salaires et/ou de renseignement des salariés sur leurs droits. En moyenne annuelle, plusieurs dizaines de milliers d'entreprises employant des salariés font l'objet d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire (63.400 en 2014).

Les secteurs d'intervention

Tous les secteurs d'activité des entreprises privées sont couverts, même si, pour quelques secteurs d'activité particuliers, les modalités d'exercice de la compétence ont été adaptées²⁴.

Depuis le 1^{er} janvier 2009²⁵, l'inspection du travail, unifiée par la fusion des services antérieurement distincts, a pleine compétence dans l'industrie, le commerce, les services, les professions agricoles et le secteur des transports, y compris la navigation fluviale et maritime que ce soit pour la pêche, le transport ou la plaisance.

Les caractéristiques principales des secteurs d'activité couverts sont les suivantes :

Le nombre global d'établissements couverts par l'IT est de 1,8 million, dont environ 2 % sont situés en outremer. Plus de 83 % de ces établissements emploient moins de 10 salariés et près de 14 % de ces établissements emploient entre 10 et 49 salariés.

La répartition des établissements par secteurs économiques est la suivante : tertiaire : 72 % ; agriculture : 10 % ; construction : 11 % ; industrie : 7 %.

La compétence de l'inspection du travail s'exerce sur 18,2 millions de salariés.

Les salariés travaillent dans les grands secteurs d'activité suivants :

- tertiaire : 68 %
- industrie : 16 %
- agriculture : 9 %
- construction : 7 %

Les effectifs salariés du secteur privé ont été quasiment stables en 2014. L'emploi recule dans l'industrie, la construction et la majorité du secteur tertiaire ; il augmente dans l'informatique, les activités juridiques et de conseil et l'action sociale.

La répartition par effectif d'établissements fait apparaître que :

- 24 % des salariés travaillent dans des établissements de moins de 10 salariés,
- 28 % dans des établissements de 10 à 49 salariés,
- 28 % dans des établissements de 50 à 249 salariés,
- 20 % dans des établissements de plus de 249 salariés²⁶.

Cette répartition des établissements et de l'emploi salarié par tranches d'effectifs d'établissements influe sur l'organisation des contrôles. En effet, plus de 80 % des établissements comptent moins de 10 salariés et totalisent environ 24 % de l'emploi salarié.

²⁴ Voir *infra*, les secteurs particuliers

²⁵ Décrets n° 2008-1503 et 2008-1510 ; arrêté du 30 décembre 2008.

²⁶ Dont 3% dans des établissements de plus de 2000 salariés.

Outre leur nombre important (1,4 millions), les établissements de moins de 50 salariés constituent ceux pour lesquels l'accès au droit, et au droit du travail en particulier, est le moins aisé, tant pour les employeurs que pour les salariés. Cette caractéristique impacte également fortement les services de renseignement du public.

L'importance quantitative des chantiers du BTP, variable suivant les années et les secteurs géographiques, est également un facteur qui influence nécessairement l'activité de l'inspection du travail, d'autant que les risques professionnels y sont élevés ainsi que le nombre d'accidents du travail.

L'évolution de fond du marché de l'emploi vers différentes formes de travail en discontinu comme l'intermittence instituée dans le secteur du spectacle et de l'événementiel, ou encore le travail des jeunes sous différents types de contrats, impacte l'action de l'inspection du travail en matière de lutte contre la précarité illicite et en matière de prévention des risques professionnels. C'est le cas également pour le travail temporaire, en expansion depuis plus de vingt ans avec des fluctuations liées à celles de l'économie. Près de 2 millions de personnes en moyenne chaque année signent un contrat de mission, ce qui correspond à plus de 500.000 intérimaires en équivalent-emploi à temps plein, pour une durée moyenne de mission de moins de deux semaines.

Enfin, pour l'application des dispositions de droit issues de la négociation nationale ou sectorielle entre partenaires sociaux, qui fait partie des missions de l'inspection du travail, l'extrême ramification des secteurs d'activité en branches professionnelles, au nombre de plus de 1000, et d'importance très inégale, complique la tâche des services chargés de surveiller l'effectivité des dispositions notamment salariales contenues dans les accords collectifs ou dans les conventions collectives, au nombre également important.

Dans le secteur agricole

Les sections d'inspection dédiées au contrôle du secteur agricole veillent à l'application de textes inclus dans le code du travail mais aussi d'autres textes spécifiques²⁷, notamment le livre 7 de la partie 1 du code rural et de la pêche maritime.

En 2014, 194.460 établissements agricoles sont répertoriés²⁸ (194.600 en 2013).

1.665.000 salariés ont été employés dans ce secteur au cours de l'année, dont 640.500 femmes. Le nombre d'emplois en cours d'année est 2.161.800, représentant 714.450 emplois en équivalent temps plein.

La proportion de salariés agricoles dans le total des salariés du champ d'intervention de l'inspection du travail est de moins de 4 %.

Le secteur agricole comprend majoritairement de très petits établissements : 95% emploient moins de 10 salariés.

En matière de transport

Le secteur du transport routier de marchandises compte 36.000 entreprises exerçant à titre principal une activité de transport pour le compte d'autrui ; 1000 entreprises qui réalisent une activité de messagerie ou de fret express. 80% de ces entreprises ont moins de 10 salariés et 3% plus de 50 salariés. Chaque année, 200 milliards de tonnes-kilomètres sont effectuées

²⁷ Indépendamment de la fusion des services d'inspection réalisée en 2009, le ministère de l'agriculture continue à élaborer des textes incluant des éléments réglementaires en matière de travail.

²⁸ Source : CCMSA, 2015. Dans les chambres d'agriculture, qui sont des établissements publics administratifs employant du personnel sous droit privé, l'inspection du travail n'a pas compétence, sauf en matière de santé et de sécurité. Des commissions départementales y font office de CHSCT sans en avoir tous les moyens.

par les véhicules immatriculés en France, dont 80% sont assurées par des camions de transport pour le compte d'autrui. Le parc de camions se compose de 430.000 véhicules. Le secteur du transport pour le compte d'autrui emploie 350.000 salariés²⁹.

Chaque section non agricole veille sur son territoire à l'application des dispositions du code du travail dans ce secteur et de celles de la réglementation sociale européenne (RSE) qui portent sur l'organisation de la durée du travail et notamment des temps de conduite des chauffeurs³⁰.

Le transport terrestre de voyageurs hors voie ferrée emploie 220.000 salariés.

Le transport ferroviaire, dans lequel l'inspection du travail est compétente notamment en matière de santé et sécurité, emploie 166.000 agents sur l'emprise du réseau ferré. La compétence des sections concernées a été distribuée en la calquant sur les réalités organisationnelles des opérateurs, afin d'atténuer les inconvénients de contrôle résultant de la configuration à la fois territoriale du réseau ferroviaire et fonctionnelle de son exploitation.

Le transport par eau emploie 17.000 salariés et l'aérien 69.000.

Compétence et organisation dans le secteur maritime³¹

Des sections d'inspection du travail spécialisées sont compétentes le long du littoral pour contrôler les navires et les entreprises d'armement maritime. Il s'agit d'un secteur numériquement restreint en effectifs de travailleurs, mais très réglementé. L'appui juridique et méthodologique est apporté par un réseau de référents régionaux animé par un référent national. Celui-ci fait le lien avec le ministère en charge des affaires maritimes qui pilote la réglementation spécifique à ce secteur.

Les obligations de la France en matière de contrôle du droit du travail maritime ont évolué dans les années récentes. La convention internationale du travail maritime de l'OIT³² de 2006 remplace à compter du 1^{er} mars 2014 plusieurs conventions applicables aux navires de commerce, dont la convention n° 178 du 22 octobre 1996 relative à l'inspection du travail³³ ; elle modifie de manière significative les mécanismes de contrôle de son application, notamment par un dispositif de certification sociale et un contrôle par l'Etat du port, applicables au niveau international. Celle-ci tend à constituer un « code du travail mondial » pour les marins. La directive européenne 2013/54/UE est venue de surcroît étendre à l'ensemble des Etats membres de l'Union³⁴ les dispositifs de contrôle déjà prévus par le titre V de cette convention de travail maritime ; les mécanismes de contrôle communautaire vis à vis des Etats-membres sont plus exigeants que ceux de l'OIT.

²⁹ Source : Acoff, SNCF, RATP ; publié par le Commissariat général au développement durable, *Chiffres et statistiques* n° 433, juillet 2013.

³⁰ Cette compétence est partagée avec les services de gendarmerie et de police. De son côté, le ministère chargé des transports dispose d'un corps de contrôle spécialisé : les contrôleurs des transports terrestres, qui interviennent principalement sur route. Ils veillent à la bonne application de l'ensemble des dispositions de la RSE, de la réglementation relative à la circulation ainsi que celles relatives à l'organisation de la profession et à l'accès au marché du transport routier.

³¹ Voir aussi documents en annexe (CD). Sur les textes de compétence en matière maritime, voir aussi *L'Inspection du travail en France en 2010*, Rapport au BIT, pp. 18 et 19

³² La Convention du travail maritime, premier instrument juridiquement contraignant de l'Organisation internationale du travail, met en place un ensemble de normes couvrant les différents domaines du droit social dans le secteur du transport maritime. Elle fixe des normes minimales applicables à bord des navires, notamment en matière de conditions d'emploi, d'âge d'admission, de durée du travail, de santé, de sécurité au travail, d'hygiène et de bien être, en vue de contribuer à l'amélioration des conditions de travail et de vie des gens de mer. La Convention est entrée en vigueur le 22 août 2013 auprès des 30 premiers Etats à l'avoir ratifiée, et le 1^{er} mars 2014 en France.

³³ Sauf pour ce qui concerne le secteur de la pêche maritime

³⁴ Il s'agit à ce jour du premier et du seul instrument communautaire qui porte sur le contrôle de la réglementation du travail incombant à l'inspection du travail

Les agents de l'inspection du travail sont pleinement compétents pour contrôler le respect de la législation du travail à l'égard des gens de mer employés à bord des navires battant pavillon français. La flotte de commerce (transports et services maritimes) de plus de 100 UMS sous pavillon français compte 301 navires au 1^{er} janvier 2014³⁵. Elle se compose d'une flotte dite « de transport » (190 navires) et d'une flotte de services maritimes (111 navires). Les 190 navires dédiés au transport totalisent près de 5,4 millions d'unités de jauge brute et leur capacité d'emport est de près de 6,2 millions de tonnes de port en lourd. Les 111 navires dédiés aux services totalisent 297.000 unités de jauge. Au-delà de ces chiffres, la flotte de plus de 100 UMS relevant des intérêts français comprend 750 navires supplémentaires pour 17,5 millions d'UMS. Elle est principalement constituée par des navires de charge (62 % en nombre et 85 % en jauge) et des navires de services maritimes *offshore* (30 % en nombre contre 2,2 % en jauge). Répartie selon les registres d'immatriculation, la flotte française de transport de plus de 100 unités de jauge brute comprend 82 navires inscrits au Registre International Français (RIF), 67 navires au registre métropolitain et 41 navires aux registres d'Outremer, dont 28 en Polynésie Française. La flotte de service de plus de 100 UMS comprend 79 navires inscrits au Registre International Français (RIF) et 32 navires au registre métropolitain.

La règle 5.1.4 , paragraphe 7 de la convention de travail maritime de 2006 ainsi que l'article 5-2 de la Convention n° 178 de l'OIT (qui reste applicable pour les navires de pêche) disposent que les inspecteurs du travail sont autorisés à exiger qu'il soit remédié à tout manquement et à interdire à un navire sous pavillon français de quitter le port jusqu'à ce que les dispositions nécessaires aient été prises, lorsqu'ils ont des raisons de croire qu'une carence constitue un danger significatif pour la santé et la sécurité des gens de mer, le navire ne devant pas être indûment retenu ou retardé »³⁶.

Par ailleurs, les Etats membres sont tenus d'organiser un contrôle par l'État du port des navires battant pavillon étranger et faisant escale dans les ports français. Ce contrôle est assuré par des agents des affaires maritimes spécialement habilités à cet effet³⁷, et relevant des centres de sécurité des navires. Les agents de l'inspection du travail peuvent être appelés, en qualité d'experts, à participer aux contrôles réalisés par les « *port state control officers* ». En outre, ils pourront contrôler directement les navires étrangers effectuant du cabotage côtier ou des prestations de services dans les eaux territoriales françaises en application des règles dites de l'État d'accueil. Dans ce cadre, ils peuvent vérifier l'identité des personnes employées à bord des navires et contrôler les dispositions de la législation sociale qui, par voie réglementaire, ont été rendues applicables aux équipages de ces navires³⁸.

Dans les anciens établissements publics, régies ou sociétés nationales

La compétence de l'inspection du travail s'est étendue au fil des années 2000 et 2010 dans ces établissements.

A Pôle-Emploi, l'inspection du travail est compétente pour contrôler le respect des dispositions du code du travail dès lors qu'elles sont applicables, ainsi que les dispositions conventionnelles. En revanche elle ne peut contrôler l'application des règles statutaires propres aux agents de droit public³⁹.

³⁵ Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, *Flotte de commerce sous pavillon français : état au 1^{er} janvier 2014*, 2014.

³⁶ Cf. possibilité de saisir le juge des référés par application des dispositions de l'article L.5545-14 du code des transports

³⁷ Appelés internationalement « *port state control officers* ».

³⁸ Règles prévues par les articles L.5561-1 et suivants du code des transports et du décret d'application du 1^{er} août 2014.

³⁹ Note DGT du 27 août 2012 sur le droit applicable à Pôle Emploi et la compétence de l'inspection du travail.

L'entreprise La Poste, anciennement régie par un statut public, devenue une société anonyme de droit privé, est entrée le 3 septembre 2011 dans le champ de compétence de l'inspection du travail. La Poste emploie plus de 250.000 agents (dont 54 % ont conservé en interne un statut issu de celui de fonctionnaire, les 46 % restant étant composés de contractuels de droit privé). L'inspection du travail a compétence dans l'entreprise, à cette réserve que, s'agissant des agents de droit public, cette compétence est restreinte au champ de la santé et de la sécurité au travail⁴⁰. Cette solution s'applique à France Télécom.

Dans les emprises de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF), de l'établissement public Réseau ferré de France (RFF), et de la Régie autonome des transports parisiens (RATP), l'inspection du travail est compétente selon des modalités particulières liées à l'existence de statuts d'emploi, de réglementations et de modes d'exploitation spécifiques.

I - a - 2 Les champs de compétence spécifique

Les articles R.8111-8 à 12 introduisent une exception de compétence dans trois secteurs restreints : les industries électriques et gazières, les mines et carrières, les établissements des armées.

La production et le transport d'électricité

La compétence de l'inspection du travail est étendue depuis le 1^{er} janvier 2012 à l'ensemble du secteur du transport et de la distribution d'électricité. Elle comprenait déjà la société Electricité Réseau Distribution France (ERDF, 36.000 salariés)⁴¹. L'autre entreprise du secteur est Réseau de transport d'électricité (RTE, 8500 salariés).

Compétence de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN)

Dans les centrales nucléaires de production d'électricité (CNPE), l'inspection du travail a été assurée dès les origines par l'administration chargée du contrôle technique. Les inspecteurs du travail habilités par l'ASN y exercent en pleine compétence⁴², parmi d'autres fonctions, l'ensemble des missions d'inspection du travail, sous l'autorité du ministre chargé du travail⁴³. Des ingénieurs ou techniciens sont habilités à cet effet en qualité d'inspecteurs. La santé, la sécurité, les conditions de travail et la qualité de l'emploi des salariés d'Electricité de France (EDF), de ses prestataires ou sous-traitants, au même titre que la sûreté des installations, sont l'objet d'un contrôle coordonné, effectué aux différentes étapes de l'existence d'une centrale nucléaire : construction, exploitation et démantèlement.

En 2014, 12 inspecteurs de l'ASN et un directeur du travail ont exercé ces missions au bénéfice de 30.000 salariés d'Electricité de France ou de sous-traitants travaillant, à temps complet ou non, dans l'enceinte des centrales nucléaires⁴⁴.

Les dix-neuf centrales nucléaires en exploitation, les neuf réacteurs en démantèlement et le réacteur EPR en construction à Flamanville relèvent de l'inspection du travail de l'ASN.

Dans les CNPE, les inspecteurs du travail de l'ASN ont quatre missions essentielles : contrôler l'application de la législation du travail dans tous ses aspects (santé, sécurité et conditions de travail, enquêtes sur les accidents du travail, qualité de l'emploi, relations collectives) ; conseiller et informer les employeurs, les salariés et les représentants du personnel sur leurs droits et obligations et sur la législation du travail ; faire remonter à

⁴⁰ Voir le décret n° 2011-619 du 31 mai 2011 relatif à la santé et à la sécurité à La Poste.

⁴¹ Fiche DGT n° 2012-07, *La distribution de l'électricité*.

⁴² Article R.8111-11 du code du travail. L'inspection du travail généraliste (ou de droit commun) n'y a donc pas compétence.

⁴³ Il en résulte par exemple que lorsque un inspecteur du travail de l'ASN souhaite voir notifier à l'exploitant d'une centrale nucléaire de production d'électricité une mise en demeure dite « du Direccte », au sens de l'article L.4721-1 du code du travail, en raison d'une situation de péril, c'est au Direccte qu'il adresse le rapport à cet effet. L'ASN est en revanche l'autorité centrale des ingénieurs et techniciens dans les domaines de sa compétence.

⁴⁴ Source : ASN, août 2015

l'administration les informations sur les évolutions du travail et les carences éventuelles de la législation ; faciliter la conciliation entre les parties.

Compétence des DREAL⁴⁵ et DRIEE⁴⁶

S'agissant des aménagements hydroélectriques exploités en concession, placés sous le contrôle du ministre chargé de l'énergie, les missions d'inspection du travail sont exercées par les ingénieurs ou techniciens, habilités à cet effet par les directeurs des DREAL (et de la DRIEE en Ile-de-France). Ces missions sont exercées sous l'autorité du ministre chargé du travail.

Les mines et carrières

Dans les mines et carrières, ainsi que dans leurs dépendances, les missions d'inspection du travail sont exercées par les fonctionnaires habilités à cet effet par les directeurs des DREAL⁴⁷ parmi les agents placés sous leur autorité. Les missions sont exercées sous l'autorité du ministre chargé du travail. Pour les carrières situées sur le domaine de l'Etat et mises à la disposition du ministère de la défense, les missions d'inspection du travail sont exercées par les agents habilités par ce ministère⁴⁸. Actuellement, il ne reste que très peu de mines et carrières souterraines⁴⁹ en France, tandis qu'à ciel ouvert environ 4000 sont en exploitation. On notera que le décret n° 2014-802 du 16 juillet 2014 a abrogé le titre « Amiante » du règlement général des industries extractives, de sorte que les dispositions du code du travail en la matière sont désormais seules applicables dans ce secteur.

Les armées (Inspection du travail dans les armées - ITA)⁵⁰

Le droit d'entrée des agents de l'inspection du travail de droit commun dans les établissements des armées a une portée limitée, car les agents n'ont aucune compétence juridique dans ces établissements⁵¹, ni compétence à l'égard des personnels civils et militaires de Défense, quel que soit leur statut. Une inspection du travail spécifique et autonome a compétence⁵² dans les emprises du ministère de la défense dont l'accès est strictement réglementé pour des raisons de sécurité.

Les modalités de répartition des compétences territoriales respectives de l'ITA et de l'inspection de droit commun ont été rappelées à l'occasion de la signature, le 21 janvier 2015, d'une convention de collaboration interservices entre le Contrôle général des armées (CGA) et la DGT.

Afin de garantir son indépendance à l'égard de la hiérarchie du ministère, l'ITA est placée sous l'autorité du CGA. Depuis l'arrêté du 16 juillet 2014, l'ITA, les inspecteurs de la radioprotection, l'inspection médicale de prévention du ministère de la défense et l'inspecteur technique de la protection contre l'incendie sont regroupés au sein du pôle travail du groupe des inspections spécialisées du CGA, dont les attributions sont précisées dans l'arrêté du 16 juin 2015.

Les agents du pôle travail assurent ainsi le contrôle de l'application de la réglementation relative à la santé et à la sécurité au travail, à la médecine de prévention, à la prévention

⁴⁵ Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement.

⁴⁶ Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie.

⁴⁷ R.8111-8 et 9. En Ile de France, par le directeur régional interdépartemental de l'environnement et de l'énergie

⁴⁸ Voir § suivant.

⁴⁹ La distinction entre mine et carrière est définie par le code minier ; elle dépend de la substance extraite et n'a aucun lien avec le fait que l'exploitation soit souterraine ou à ciel ouvert : il existe des carrières souterraines et à ciel ouvert ; il existe des mines souterraines et à ciel ouvert.

⁵⁰ Voir aussi documents complémentaires en annexe (CD)

⁵¹ Cette configuration singulière est parfois inverse : ainsi l'inspection du travail peut avoir compétence pour contrôler des travaux effectués dans certains lieux, mais ne dispose d'aucun droit d'y pénétrer (bâtiments diplomatiques, habitations privées, etc.).

⁵² Article R.8111-12 du code du travail

contre l'incendie, à la radioprotection ainsi qu'à la prévention des accidents du travail ou de service et des maladies professionnelles de l'ensemble des organismes du ministère de la défense.

En outre, en application de l'article R.8111-12 du code du travail, l'ITA est compétente pour les travailleurs des entreprises extérieures intervenant dans les emprises réservées et surveillées du ministère, soit plus de 13.000 salariés en 2014.

Chaque inspecteur du travail voit son secteur de compétence géographique précisé dans l'acte qui le nomme. Cette désignation fait l'objet d'une publicité au Bulletin officiel des armées.

Au 31 décembre 2014, l'ITA comptait 13 inspecteurs, 4 adjoints des inspecteurs, une juriste placée au niveau national, 2 inspecteurs de la radioprotection⁵³, un inspecteur technique de la protection contre l'incendie, un inspecteur de la médecine de prévention dans les armées⁵⁴. A cette même date, le ministère de la défense comptait 215 019 militaires et 63 696 personnels civils⁵⁵.

I - a - 3 Les limites de la compétence

La compétence en fonction du lien salarié / employeur

Pour des raisons d'adaptation du droit à des spécificités concrètes ou juridiques justifiées par les caractéristiques de secteurs d'activité, le statut de l'employeur, la nature du lien de subordination ou le statut de l'employé déterminent ou excluent, dans quelques cas, la compétence de l'inspection du travail.

Dans le secteur public, celle-ci est étroitement restreinte à certains champs d'intervention.

Par ailleurs, la compétence en matière de contrat de travail de droit privé est bornée par celle du juge civil

Dans le secteur public, une compétence différenciée

En matière de conditions de travail des fonctionnaires et des contractuels de droit public, que ce soit de l'Etat ou des collectivités territoriales, régis par des statuts réglementaires, l'inspection du travail a une compétence très limitée⁵⁶, qui s'exerce uniquement sur saisine. Dans la fonction publique d'Etat, un contrôle interne est assuré par des inspecteurs santé et sécurité (IHS) qui ne sont pas issus du corps de l'inspection du travail⁵⁷. Les litiges nés de l'application des statuts réglementaires sont de la compétence des commissions paritaires internes et du juge administratif. Les agents contractuels de droit privé peuvent bénéficier de certaines dispositions du code du travail ; mais leur bonne application n'entre pas dans le champ de contrôle de l'inspection du travail.

L'inspection du travail a pleine compétence, en revanche, pour contrôler les conditions d'emploi et de travail de salariés des entreprises privées employés à effectuer des travaux et prestations dans les locaux d'une administration non assujettie elle-même au droit du travail. Les agents de contrôle peuvent donc être amenés à y entrer, afin d'effectuer des vérifications sur les conditions d'emploi et de travail de personnes occupées à quelques travaux que ce soit.

⁵³ Compétents sur l'ensemble des installations de la défense et des entreprises extérieures présentes dans les emprises de la défense.

⁵⁴ Compétent exclusivement sur le dispositif défense.

⁵⁵ Source : Rapport annuel d'activité 2014 de l'inspection du travail dans les armées.

⁵⁶ Définie aux articles 5-4, 5-5, 5-7 et 5-8 du décret n° 95-680 du 9 mai 1995, modifiant le décret n° 82-453 du 28 mai 1982, et rarement mise en œuvre.

⁵⁷ Décret n° 95-680 du 9 mai 1995, modifiant le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 ; décret n° 2011-774 du 28 juin 2011 modifiant le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 ; circulaire DGAFP n° 11 du 9 août 2011.

Les ateliers des établissements publics dispensant un enseignement technique ou professionnel sont soumis, pour leurs personnels comme pour leurs élèves, à certaines dispositions relatives à la santé et la sécurité au travail, limitativement énoncées à l'article L.4111-3.

Plusieurs articles du code de procédure pénale⁵⁸ instituent une compétence de l'inspection du travail pour le contrôle des règles d'hygiène et de sécurité applicables aux travaux effectués par les détenus à l'intérieur des établissements pénitentiaires ou à l'extérieur de ceux-ci pour le compte d'une entreprise concessionnaire. Le travail des détenus, conçu comme facteur de réinsertion sociale, est distinct de la peine qu'ils purgent, mais est soumis à un régime particulier⁵⁹. La compétence de l'inspection du travail n'inclut pas le constat d'infractions.

Les **établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux**⁶⁰ sont soumis à un contrôle de l'inspection du travail uniquement en matière de santé, sécurité et conditions de travail des agents titulaires ou contractuels qui y sont employés. Les agents de contrôle visitent par conséquent ces établissements pour y effectuer des investigations et des constats relevant de ce champ de compétence, limité en droit, en réalité assez vaste car le secteur emploie plus d'un million d'agents⁶¹, et de nombreux risques professionnels y sont présents. Depuis quelques années, l'inspection du travail y effectue un travail de contrôle consistant, principalement en prévention de risques liés aux substances, préparations et procédés dits « CMR » (cancérogènes, mutagènes, reprotoxiques), et aux conditions de travail (risques psycho-sociaux).

Dans les autres établissements publics, la compétence de l'inspection du travail est circonscrite selon les cas. Certains établissements sont soumis à un contrôle spécifiquement délimité. Ainsi, dans les établissements publics administratifs (EPA), le code du travail s'applique uniquement aux personnels employés dans des conditions relevant du droit privé (ex. L.2211-1) avec des modalités spécifiques de contrôle.

Sont entièrement soumis au contrôle de l'inspection du travail les **établissements publics** à caractère industriel et commercial (EPIC), notamment en matière de santé, sécurité et conditions de travail, représentation du personnel et droit syndical lorsque la réglementation y est applicable dans des conditions de droit commun.

Les effectifs du secteur public concernés par le contrôle (partiel) de l'inspection du travail, soit environ un million huit cent mille travailleurs, sont répartis comme suit :

- fonction publique hospitalière : 1.145.200 agents (chiffres de 2011)⁶² ;
- élèves de lycées professionnels : 701 900 (chiffres de 2010-2011) ;
- détenus ayant eu une activité professionnelle : environ 25 000⁶³.

Les établissements publics à caractère administratif emploient près de 500.000 personnes⁶⁴ ; mais la proportion de salariés qui y sont employés dans des conditions relevant du droit privé n'est pas connue.

⁵⁸ Notamment D.433-7, D.231 et D.232. Voir également circulaire du 16 juillet 1999.

⁵⁹ Cf. l'article 717-3 du code de procédure pénale, qui dispose notamment que « les relations de travail des personnes incarcérées ne font pas l'objet d'un contrat de travail. Il peut être dérogé à cette règle pour les activités exercées à l'extérieur des établissements pénitentiaires ».

⁶⁰ Mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

⁶¹ 1.040.252 au 31 décembre 2011 en équivalent temps complet (ETC), dont 77% de femmes. Les trois quarts des agents sont « titulaires » au sens du statut de la fonction publique hospitalière. *Source* : SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

⁶² Dénombrement des agents en individus physiques - *Source* : Insee-DGAFP, au 31 décembre 2011

⁶³ Sources : DGAFP - Ministère de l'éducation nationale (prévision rentrée 2011) - Ministère de la justice et des libertés, 2011

⁶⁴ *Source* : Insee-DGAFP, au 31 décembre 2011

En matière de contrat de travail, une compétence partielle

L'inspection du travail contrôle entre autres le respect des dispositions d'ordre public⁶⁵ en matière de contrat de travail. Par ailleurs, elle est très souvent sollicitée sur la conclusion, l'exécution, la modification et la rupture du contrat de travail, que ce soit pour un renseignement ou pour une intervention. La croyance assez répandue dans le public selon laquelle elle peut *intervenir* dans la relation contractuelle est difficile à rectifier car elle est à la fois vraie et fausse : elle appelle des précisions assez complexes.

En résumé, dans ce champ juridique, l'inspection du travail est à la fois garante de l'ordre public⁶⁶ et au service des usagers en mettant à disposition des informations, et en effectuant des interventions ; mais sa compétence reste limitée à certains types de faits et doit coexister, sans empiètement, avec celle du Conseil de prud'hommes⁶⁷.

En matière de relations collectives de travail, une compétence aménagée

Le système français se distingue dans l'environnement international par son implication dans les relations collectives de travail⁶⁸. Ce concept englobe de nombreux aspects des relations du travail, dont la plupart sont naturellement laissés à la responsabilité des acteurs concernés : organisations professionnelles et syndicales, employeurs, représentants du personnel. Cependant le système remplit depuis longtemps une mission de conseil et de médiation, illustrée notamment par ses interventions sur demande, circonscrites mais importantes, dans les conflits collectifs. L'inspection du travail est conduite à accentuer cette logique d'intermédiation, différente de celle du contrôle, qui est de vérifier la conformité aux textes ou non. De nombreux acteurs attendent d'elle, à certains moments, une intervention en tiers, explicative, clarifiante, neutre. Dans cette posture de conseil bilatéral, temporairement différente de l'information et du contrôle, son autorité n'y perd rien, bien au contraire.

A son niveau, la DGT s'emploie à mieux organiser les branches professionnelles et remodeler à cet égard le paysage social ; elle joue depuis quelques années un rôle moteur dans la mise à jour de la représentativité des organisations représentatives des salariés et des employeurs et ainsi dans la sécurisation des textes issus du dialogue social. L'intérêt général, celui des entreprises, celui des salariés, celui des pouvoirs publics, est en effet que des organisations fortes et légitimes, à tous les niveaux du dialogue (établissements, entreprises, secteurs, branches, etc.), se trouvent en capacité de négocier sur des sujets déterminants pour l'avenir.

Compétence et frontières : quelques aspects

La question juridique et technique de la compétence transfrontalière de l'inspection du travail prend de l'importance par l'effet de « la mondialisation de l'économie, qui s'est traduite par un accroissement de la mobilité des salariés : détachement, expatriation, délocalisation »⁶⁹. Il faut y ajouter la mobilité des employeurs et de leurs représentants légaux.

Le travailleur français expatrié, employé par une société étrangère, est hors du champ de compétence de l'inspection du travail.

⁶⁵ Celles auxquelles il est interdit de déroger par quelque moyen que ce soit, ou auxquelles, *dans certaines limites fixées par la loi*, il est possible de déroger, notamment par accord collectif ou convention...

⁶⁶ Voir développements en annexe (CD)

⁶⁷ Pour plus d'éléments sur ces sujets, récurrents dans la relation avec les usagers, voir en annexe (CD) du Rapport au titre de 2013, document sur *L'intervention de l'inspection du travail en matière de contrat de travail*.

⁶⁸ Ce sujet est l'objet de développements dans la partie III. La Direction générale du travail a autorité sur les agents de l'inspection du travail dans le champ des relations du travail.

⁶⁹ Rémi Dupiré, avocat, *Compétence de l'inspection du travail à l'international*, revue *Entreprises et Carrières*, 11 octobre 2011.

Si la compétence des agents de l'inspection du travail, en matière de droit d'entrée et de pouvoir administratif de décision, est également bornée par les limites territoriales de la section ou du département d'affectation, il n'en est pas de même en matière de constats d'infraction pénale : bien que les contraintes d'organisation et d'accès à la matérialité des faits conduisent les agents à effectuer des constats essentiellement sur leur territoire d'affectation, leur capacité à opérer des constats n'est, dans plusieurs cas, pas strictement restreinte par des limites territoriales. Ainsi, une infraction commise dans un site de travail qui ne constitue pas un établissement autonome ou distinct peut être constatée par l'intermédiaire de documents ou autres moyens par l'inspection du travail du siège de l'entreprise auquel le salarié est administrativement rattaché. De façon analogue, lorsqu'un travailleur français, détaché hors du pays, reste subordonné à son employeur national, une infraction peut être constatée par l'agent sur le fondement de documents ou d'informations venus entre ses mains. L'agent a pour mission, dans cette hypothèse, de faire appliquer non pas le droit du pays où le travail est effectué, mais les règles internationales⁷⁰.

S'agissant des moyens, en matière de détachement de travailleurs d'un pays à l'autre à l'intérieur de l'Union européenne, un Bureau de liaison dans chaque pays organise et favorise, entre systèmes nationaux d'inspection du travail, la transmission d'informations permettant le contrôle par les agents de contrôle de l'inspection du travail et les autres agents habilités de la légalité de la prestation, en conformité avec les directives de l'UE. Les informations peuvent emprunter d'autres canaux : l'échange direct entre homologues, l'application d'éventuels accords bilatéraux, et bien entendu le recours à l'Organisation internationale du travail comme autorité supranationale.

Plus généralement, les possibilités de coopération internationale en matière de contrôle du droit du travail sont définies par les textes⁷¹. Ceux-ci permettent des échanges d'informations très larges par le canal administratif en matière de travail illégal. Les procédures sont plus encadrées en matière de coopération judiciaire, en fonction des conventions et accords bilatéraux ou multilatéraux.

D'autres cas dans lesquels l'existence d'une frontière conduit à adapter les modalités du contrôle sont ceux des chantiers de travaux publics pour la construction de routes ou de voies ferrées, qui se déploient dans une emprise assez vaste pour s'étendre sur deux territoires nationaux (comme actuellement la ligne de chemin de fer Lyon-Turin), ou encore des contrôles de l'application de la réglementation relative au transport routier. Ils sont l'occasion, au niveau local, de collaborations étroites entre services de pays voisins.

I - b Institutions centrales et direction du système d'inspection du travail

En 2014, le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social est M. Michel Sapin depuis le 16 mai 2012, puis M. François Rebsamen, qui lui succède le 2 avril 2014. En cette qualité, il définit et met en œuvre la politique du gouvernement notamment dans les domaines de compétence de l'inspection du travail. Il a autorité sur la Direction générale du travail (DGT).

I - b – 1 Des institutions et organes centraux

Plusieurs institutions et organes ministériels ou interministériels exercent une influence externe sur l'activité du système d'inspection du travail.

-Le Conseil d'orientation sur les conditions de travail (COCT) est une instance nationale de concertation entre partenaires sociaux et pouvoirs publics. Placé auprès du ministre chargé

⁷⁰ Dans une situation inverse mais également analogue, l'inspection du travail maritime peut, dans le cadre du contrôle de l'Etat du port, monter à bord d'un navire où sont employés des marins étrangers ; toutefois, elle ne peut constater par rapport à ces marins que des infractions à la Convention internationale maritime.

⁷¹ Acte du Conseil européen du 29 mai 2000 ; article 707-1 du code de procédure pénale ; article L.8271-6 du code du travail ; circulaire DILTI n° 2006-01 du 6 mars 2006 ; circulaire DGT n° 2008/17 du 5 octobre 2008.

du travail, il participe à l'élaboration de la politique nationale de prévention des risques professionnels ; il est consulté sur les projets de lois et textes réglementaires en matière de protection et de promotion de la santé et de la sécurité au travail. Le Conseil formule des recommandations et des propositions d'orientation en matière de conditions de travail. Il est assisté d'un Observatoire de la pénibilité chargé d'apprécier la nature des activités pénibles dans le secteur public et le secteur privé. Il s'inscrit dans une approche globale de la santé au travail et des conditions de travail.

Organisme consultatif placé auprès du préfet de chaque région, le comité régional de prévention des risques professionnels (CRPRP) est une instance de dialogue et d'échanges au sein de laquelle les acteurs régionaux et locaux impliqués coordonnent leurs actions de prévention en milieu de travail et relaient la politique nationale de prévention.

-Le Haut conseil du dialogue social, placé auprès du Premier ministre, a pour mission d'arrêter tous les quatre ans la liste des organisations syndicales reconnues représentatives par branche professionnelle ainsi qu'au niveau national et interprofessionnel, et également de tirer des enseignements de l'application de la loi modifiant la représentativité syndicale.

-L'inspection générale des affaires sociales (IGAS) est le service interministériel de contrôle et d'évaluation des politiques sociales ; il exerce des missions d'inspection, de contrôle, d'audit, de conseil et d'appui auprès des services des ministères sociaux.

-La Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) a une activité qui est marginalement consacrée à la production de textes législatifs et réglementaires dont l'application relève du contrôle de l'inspection du travail, mais elle élabore des mesures d'accompagnement des licenciements pour motif économique ainsi que divers types de contrats de travail particuliers, qui ont un impact sur l'activité de contrôle ou qui nécessitent l'intervention de l'inspecteur du travail pour favoriser le dialogue social nécessaire à la conclusion de ces contrats.

Des organes centraux de gestion et d'études

-Le secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales exerce l'essentiel des fonctions supports pour l'inspection du travail, en matière de ressources humaines⁷² et de moyens matériels (notamment les systèmes d'information).

-La Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) produit et diffuse des données statistiques dans les domaines de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle. Dans le champ du travail, la Dares aborde notamment les sujets relatifs aux rémunérations, à la durée du travail, aux relations professionnelles, aux conditions de travail et à la santé au travail.

I – b – 2 La Direction générale du travail

La Direction générale du travail est l'autorité centrale du système d'inspection du travail⁷³. Elle a autorité sur les services déconcentrés. Elle est chargée de l'application des conventions internationales ratifiées par la France en matière de travail⁷⁴. Elle exerce à ce

⁷² La direction des ressources humaines (DRH) des ministères sociaux gère le personnel de l'inspection du travail.

⁷³ En 2014, le directeur général du travail est M. Jean-Denis Combrexelle, conseiller d'Etat, auquel succède, en mars, M. Yves Struillou, conseiller d'Etat. Il est assisté, pour l'ensemble de ses attributions, par un directeur adjoint, M. Yves Calvez, inspecteur général des affaires sociales.

⁷⁴ Les principales sont, pour mémoire, la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail du 11 juillet 1947 sur l'inspection du travail, la convention n° 129 du 25 juin 1969 sur l'inspection du travail en agriculture, la convention n° 178 du 22 octobre 1996 sur l'inspection des conditions de travail et de vie des gens de mer, la convention du travail maritime, 2006

titre, pour les agents de l'inspection du travail, les fonctions d'organe central et d'autorité centrale de coordination prévues par ces conventions. Elle a autorité sur les agents de l'inspection du travail dans le champ des relations du travail⁷⁵.

Fonctions exercées par la DGT

La DGT contribue, sous la direction du ministre, à faire progresser le droit dans le champ du travail, du point de vue de la pertinence des textes et de la qualité du contrôle de leur application. Elle « détermine les orientations de la politique du travail, coordonne et évalue les actions, notamment en matière de contrôle de l'application du droit du travail, contribue à la définition des principes de l'organisation du réseau territorial, assure l'appui et le soutien des services déconcentrés dans l'exercice de leurs missions, veille au respect des règles déontologiques des agents de l'inspection du travail et coordonne les liaisons avec les services exerçant des fonctions d'inspection du travail relevant d'autres départements ministériels »⁷⁶.

La mission d'inspection du travail étant attribuée, en fonction des secteurs⁷⁷, à des agents de différentes administrations, la DGT, qui est responsable de la majeure partie de cette fonction à travers l'inspection du travail de droit commun, s'attache à rester proche des divers services homologues. Ainsi en 2014 ont été finalisées deux conventions de coopération, l'une avec l'Autorité de sûreté nucléaire, l'autre avec le Contrôleur général des armées, chef de l'Inspection du travail dans les Armées, en vue d'une signature début 2015⁷⁸.

La DGT œuvre à faciliter le travail des services d'inspection en les faisant bénéficier d'un appui central⁷⁹ mais aussi d'une synergie avec d'autres acteurs, par exemple à travers des conventions d'objectifs signées depuis quelques années dans plusieurs secteurs d'activité avec les organismes de prévention (INRS, OPPBTP, CNAMTS, etc.)⁸⁰ et des organisations professionnelles en vue de mettre en œuvre, ensemble, des plans d'action visant à améliorer la prévention des risques professionnels.

Du point de vue de son organisation⁸¹, la DGT comprend deux fonctions principales. Du côté de l'élaboration de la norme, le Service des relations et des conditions de travail (SRCT) traite, dans une visée essentiellement normative⁸², des relations individuelles et collectives du travail, des conditions de travail, de la santé et sécurité au travail ; ce service comporte des bureaux spécialisés qui participent, aux niveaux juridique et technique, à l'élaboration, à la rédaction et au portage des textes légaux et réglementaires⁸³, notamment dans des domaines techniques tels que les équipements de travail ou les risques chimiques. Du côté opérationnel, évoqué plus haut, le Service de l'animation territoriale de la politique du travail et de l'action de l'inspection du travail (SAT) est chargé du pilotage et de l'animation dans l'ensemble du champ d'intervention du système d'inspection⁸⁴. Ces deux services

⁷⁵ Article R.8121-13 du code du travail

⁷⁶ Article R.8121-14 du code du travail

⁷⁷ Voir plus haut

⁷⁸ Ces conventions ont été signées respectivement les 15 et 21 janvier 2015.

⁷⁹ Voir ci-dessous le Service d'animation territoriale

⁸⁰ Voir plus bas et en annexe (CD) des éléments d'information sur ces organismes partenaires.

⁸¹ Environ 210 agents (contractuels ou fonctionnaires) travaillent à la DGT. En 2014, 38 départs et 37 arrivées ont été recensés.

⁸² Il traite cependant une partie du contentieux des décisions de l'inspection du travail : la sous-direction des conditions de travail a instruit, en 2014, près de 300 recours hiérarchiques (dont près des deux tiers concernent l'aptitude physique du salarié au poste) et près de 120 contentieux. Le reste du contentieux, en matière de décisions portant sur des salariés protégés, est traité par le Service d'animation territoriale (voir *infra*).

⁸³ En 2014, la DGT a contribué à la rédaction ou assuré la rédaction de 6 projets de lois et 8 propositions de loi, de près de 20 décrets, de près de 100 arrêtés auxquels s'ajoutent 583 arrêtés d'extension.

⁸⁴ Voir *infra*.

interagissent quotidiennement pour assurer l'articulation entre l'élaboration et l'application du droit.

La transformation profonde du système de relations collectives de travail et les nouveaux modes de régulation sociale conduisent à une extension des missions de la DGT à des tâches telles que la transposition des accords interprofessionnels dans la loi, la gestion de la mesure de la représentativité syndicale, la mise en place de la représentativité patronale, la recomposition du paysage conventionnel, la responsabilité sociale des entreprises. L'évolution du droit du travail et de son architecture confère une plus grande place et davantage d'autonomie aux partenaires sociaux et à la négociation collective ; cette transformation ne se traduit néanmoins pas par un retrait de la place de l'Etat, en général, et de la DGT en particulier : celle-ci occupe toujours une place centrale dans la dynamique du dialogue social. Le dialogue avec les partenaires sociaux est une constante, notamment dans le cadre des instances formelles ; en 2014, 34 réunions du COCT, 16 de la Commission nationale de la négociation collective, 10 du Haut conseil du dialogue social et de son groupe de suivi, 9 du Conseil d'orientation de la participation, de l'intéressement, de l'épargne salariale et de l'actionnariat salarié (COPIESAS), du Conseil supérieur de la prud'homie ont été organisées. L'aide à la négociation collective se traduit aussi par le suivi de nombreuses branches conventionnelles en Commission mixtes paritaires (CMP) et l'organisation en 2014 de plus de 600 réunions de CMP. Plus largement, le DGT est conduit à établir des ponts entre le politique et l'administratif, entre syndicats et organisations professionnelles, entre le monde des DRH et l'administration et entre l'Université et le monde du travail.

La DGT assure au surplus la tutelle de l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT), de l'agence nationale de sécurité sanitaire (ANSES)⁸⁵ ainsi que le secrétariat des conseils et comités consultatifs nationaux intervenant dans son champ de compétence.

Enfin la DGT contribue à la définition de la position du Gouvernement dans les négociations internationales et communautaires, dans les groupes de travail et les instances formelles qui alimentent le processus de synthèse et de décision. Elle siège au Comité des hauts responsables de l'inspection du travail (CHRIT)⁸⁶. Elle participe à la Plateforme RSE (responsabilité sociétale des entreprises) mise en place depuis 2013 parmi d'autres nouvelles formes que prend le dialogue social.

Le Conseil national de l'inspection du travail (CNIT)⁸⁷

Par ses attributions consultatives auprès du ministre, cette instance consultative indépendante contribue à assurer l'exercice régulier des missions de l'inspection du travail notamment au moyen des garanties dont bénéficie tout agent participant aux missions, quel que soit sa position hiérarchique, afin qu'il puisse les exercer dans le cadre défini par les conventions n° 81, 129 et 178 de l'OIT et par le code du travail⁸⁸. Le Conseil est compétent pour rendre un avis sur « tout acte d'une autorité administrative qui serait de nature à porter directement et personnellement atteinte aux conditions dans lesquelles [l'inspecteur du travail] doit pouvoir exercer sa mission ». Il est donc le garant des règles d'indépendance de l'inspecteur du travail fixées par ces conventions vis-à-vis des administrations.

Le CNIT est composé d'un conseiller d'Etat, d'un conseiller à la Cour de cassation, d'un inspecteur général des affaires sociales, d'un membre du corps de l'inspection du travail (exerçant les fonctions de directeur régional ou de chef de service régional), d'un inspecteur du travail et d'un contrôleur du travail.

⁸⁵ Sur les partenaires du système d'inspection du travail, voir document complémentaire en annexe (CD)

⁸⁶ Voir *infra*.

⁸⁷ Voir articles D.8121-1 à 12

⁸⁸ Article 1 du décret de 2007 instituant le Conseil

En 2014, le Conseil a émis plusieurs avis sur des sujets importants tels que la confidentialité des plaintes et son articulation avec les exigences légales qui régissent l'intervention de la justice, ou encore la fixation aux agents de contrôle d'objectifs généraux d'utilisation des outils juridiques dont ils disposent. Il s'est également prononcé sur un cas qui lui a été soumis en matière de protection d'un agent contre les interventions extérieures indues et le rôle de la hiérarchie dans ce contexte. Le CNIT a rappelé que les garanties d'indépendance n'ont pas pour effet de priver l'autorité hiérarchique de son pouvoir de contrôle des activités de l'inspecteur du travail. Il a pratiqué une distinction entre le rôle de supervision de la conformité au droit des positions de l'inspecteur du travail et celui de conseil aux inspecteurs en matière de stratégie de contrôle.

Pilotage et animation du système : le Service d'animation territoriale

Les fonctions assurées par la DGT en tant qu'autorité centrale du système correspondent à toutes celles qu'exercent les pôles Travail, et principalement les services d'inspection du travail.

Le service d'animation territoriale (SAT) assiste le Directeur général dans l'exercice de sa fonction d'autorité centrale. En fonction des deux axes que sont l'animation de l'action et le soutien aux services d'inspection du travail, le service d'animation territoriale est organisé en deux départements : le département de l'animation de la politique du travail et du contrôle (DAP), et le département de l'appui et du soutien au contrôle (DASC)⁸⁹.

L'inspection médicale du travail

Les médecins inspecteurs du travail affectés dans les Direccte exercent, parmi leurs missions spécifiques⁹⁰, des compétences techniques sous l'autorité du chef de service de l'inspection médicale du travail⁹¹. Celui-ci fait partie de la DGT.

L'organe central d'intervention : le Groupe national de veille, d'appui et de contrôle

En application du décret n° 2014-359 du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail⁹², un groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC) a été constitué en vue d'une entrée en fonction le 1^{er} janvier 2015. Il s'agit d'une unité de contrôle centrale, à compétence nationale, ayant pour mission de traiter les affaires nécessitant une expertise particulière, un accompagnement des services territoriaux, un contrôle spécifique ou une coordination des contrôles.

Ce groupe national est chargé de la coordination des actions qui nécessitent un pilotage national, mais il a également la capacité d'intervenir en milieu de travail dans l'ensemble du territoire. Il interviendra sur des opérations d'envergure, sans se substituer aux services territoriaux. Placé sous la responsabilité d'un directeur du travail, il est composé d'agents d'enquête dotés de pouvoirs de contrôle, mais qui n'exercent pas de fonctions d'autorité administrative. Ils interviendront à leur initiative propre et/ou en appui des unités de proximité ou régionales. Leurs thèmes d'intervention seront principalement le travail illégal et les entreprises complexes ou à établissements multiples. Le groupe assurera également une fonction de veille opérationnelle.

L'entrée en fonctionnement de ce service, intégré au service d'animation territoriale de la DGT, est une date marquante pour l'inspection du travail dans la mesure où celle-ci, de fait très décentralisée depuis sa création⁹³, n'a jamais disposé d'un organe central opérationnel. La mise en place du groupe national comble un vide dans le dispositif opérationnel de

⁸⁹ Voir en annexe (CD) un document complémentaire sur les fonctions du SAT (Ib6).

⁹⁰ Voir *infra* et aussi en annexe (CD) des éléments complémentaires sur les médecins inspecteurs du travail

⁹¹ Article R.8123-7 du code du travail

⁹² Voir développement *infra*

⁹³ Indépendamment même de la déconcentration administrative progressivement instituée dans les années 1980 et 90.

l'inspection. Un accroissement d'efficacité en est attendu, notamment là où les limites régionales de compétence et le cloisonnement qui peut en résulter sont sinon des obstacles, du moins des freins préjudiciables à la lutte contre certains agissements illicites ou certains risques.

I - b - 3 L'organisme dédié à la formation en matière de travail : l'INTEFP

L'INTEFP est un établissement public administratif sous tutelle du ministre chargé du travail⁹⁴. Ses missions comprennent la formation initiale et continue des inspecteurs du travail et des contrôleurs du travail ainsi que de l'ensemble des agents du ministère du travail, de l'emploi de la formation professionnelle et du dialogue social, qu'ils soient en administration centrale ou dans les services déconcentrés. L'INTEFP assure également des formations interministérielles dans les domaines de la santé et de la sécurité au travail, de la lutte contre le travail illégal, et la formation de fonctionnaires faisant fonction d'inspecteur du travail dans d'autres administrations (DREAL, ASN, Armées). L'institut met en œuvre des actions de partenariat et de coopération aux niveaux national et international avec des administrations et des institutions publiques dans les domaines du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. L'INTEFP est également un lieu de confrontation d'idées et de débats entre responsables publics et acteurs économiques et sociaux, notamment lors de sessions nationales.

I - c Les services régionaux

Les actions d'inspection de la législation du travail au sens des conventions n° 81, 129 et 178 sont confiées, sous l'autorité centrale de la DGT, à des services régionaux, qui sont les Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) et des Directions des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Dieccte)⁹⁵. Au niveau des départements, les « Unités territoriales » abritent les sections d'inspection du travail, désormais regroupées en « unités de contrôle » qui sont l'échelon territorial opérationnel d'intervention dans l'entreprise.

S'agissant de la ligne hiérarchique, le système d'inspection du travail est donc organisé en quatre niveaux : le DGT ; le Direccte assisté du chef du pôle T ; le responsable d'unité territoriale ; le responsable d'unité de contrôle.

I - c - 1 Direccte, Dieccte et Pôle T

La Direccte est dans chaque région la direction interministérielle qui est chargée de la relation avec les entreprises. Elle comporte à la fois une direction dotée de services propres, et des services établis dans les départements, au sein des « Unités territoriales ». La Direccte est organisée en trois pôles. Chaque pôle a la responsabilité de l'animation des politiques publiques dans son domaine pour l'ensemble du territoire régional (le niveau départemental étant chargé de la mise en œuvre) : le pôle « 3 E » (entreprises, emploi, économie), qui se consacre au suivi du développement économique et de la politique de l'emploi ; le pôle C (concurrence, consommation), qui s'occupe des questions de concurrence et, dans les directions départementales dédiées, des sujets liés à la consommation ; et le pôle T (travail) qui, pour l'essentiel, anime l'activité de l'inspection du travail. Dans le champ d'intervention des pôles travail, le contrôle de la législation du travail a la particularité d'être en dehors du champ des pouvoirs des préfets de département et de

⁹⁴ Voir informations complémentaires en annexe (CD)

⁹⁵ L'administration territoriale à laquelle les services d'inspection du travail sont rattachés est la Direccte dans chaque région de métropole, et la Dieccte en outremer (décrets des 10 novembre 2009 et 17 décembre 2010).

région⁹⁶. A ces trois pôles s'ajoutent un service d'études et de statistiques et le secrétariat général qui gère les moyens.

Le Pôle T

Le directeur régional exerce les compétences et assure les tâches définies à l'article R.8122-1 du code du travail.

Le « pôle T » est chargé de l'impulsion, du pilotage et de l'évaluation de la politique du travail. Il s'assure, au travers de l'action de l'inspection du travail, de l'effectivité du droit du travail dans les entreprises, de la promotion de la qualité des conditions de travail et de la protection des salariés. Il lui incombe également de développer le dialogue social et de participer à la veille et au suivi des relations du travail.

Le pôle T est habituellement organisé en services selon les thématiques suivantes : relations du travail ; santé et sécurité au travail, incluant la cellule pluridisciplinaire ; expertise juridique ; inspection médicale régionale du travail ; appui au dialogue social.

Au regard des missions spécifiques d'inspection du travail, le pôle travail de la Direccte assure :

- la programmation, le suivi, le bilan et l'évaluation de l'action de contrôle⁹⁷ ;
- le suivi des interventions liées aux conflits collectifs du travail ;
- la cohérence et l'efficacité de l'organisation des sections ;
- le suivi des relations avec les autorités judiciaires ;
- les relations avec les partenaires contribuant à l'effectivité du droit⁹⁸ ;
- la mobilisation des différentes ressources d'appui ;
- l'organisation de la mission d'accueil et d'information du public ;
- la définition des programmes de formation ;
- la mise en œuvre de la protection des agents ;
- le pilotage du système d'information ;
- la valorisation de l'ensemble de l'activité.

Pour assurer l'effectivité du droit, la Direccte articule les fonctions traditionnelles de contrôle et d'information avec d'autres modalités d'intervention qui ne passent pas par le contrôle⁹⁹.

La fonction de management et d'animation est déterminante pour le bon fonctionnement opérationnel et humain du système d'inspection au niveau territorial. Environ 120 directeurs adjoints (ETP) sont affectés au pilotage et à la programmation des actions ainsi qu'à l'animation de l'activité. Le pilotage de l'inspection exige à la fois disponibilité, connaissance du métier, capacité d'analyse. Au-delà de leur présence managériale et de leur appui expérimenté auprès des agents, les responsables d'UT, les responsables de pôle travail et leurs adjoints organisent le suivi général de l'activité des services ainsi que les échanges

⁹⁶ Article 33 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les départements et les régions.

⁹⁷ Les agents de contrôle sont invités chaque année à s'associer, par région ou par UT, à la programmation des actions prioritaires, principalement à travers l'élaboration du programme annuel du BOP 111. Cet exercice est l'occasion d'un regard panoramique et plus collectif sur l'action du système dans le cadre où ils interviennent (UT, Direccte). Il favorise l'harmonisation des pratiques et l'élévation du niveau général de compétence. L'intérêt de la démarche de programmation reste à soutenir afin d'éviter qu'elle soit dénaturée en une simple contrainte résultant de la fixation et du suivi d'objectifs simplifiés.

⁹⁸ Parmi les impératifs des directions régionales, la coopération dans le champ du travail avec divers acteurs apparaît en bonne place, que ce soit avec les organisations professionnelles et syndicales, avec les administrations et les autres services : ainsi en est-il avec l'ensemble des acteurs impliqués dans la prévention des risques professionnels. Le Comité régional de prévention des risques professionnels (CRPRP), organisme consultatif placé auprès du préfet de région, concrétise cette exigence (cf. *supra*, § sur le COCT). Les acteurs régionaux et locaux impliqués y coordonnent leurs actions de prévention en milieu de travail et relaient la politique nationale de prévention ; le comité est en quelque sorte une déclinaison du COCT au niveau régional.

⁹⁹ Exemples : appui au dialogue social, élaboration de plans et d'actions de partenariat, accompagnement de projets.

internes par lesquels sont évoquées les orientations, les contraintes, les réussites mais aussi les difficultés récurrentes ou nouvelles de l'activité d'inspection du travail.

Les fonctions d'expertise et de soutien

A mesure qu'elles ont fait l'objet d'une application de plus en plus résolue, les dispositions de l'article 9 de la Convention n° 81 de l'OIT¹⁰⁰ relatif à la collaboration d'experts et techniciens au fonctionnement de l'inspection du travail ont révélé toute leur pertinence au regard de la technicité nécessaire à l'exercice maîtrisé et efficace des fonctions de contrôle.

Les agents chargés du contrôle reçoivent en tant que besoin l'appui :

- des agents exerçant en proximité la fonction « appui-ressources-méthodes » (ARM) ;
- des agents spécialisés en lutte contre le travail illégal ;
- des agents « référents » sur tel ou tel aspect du métier ;
- des équipes pluridisciplinaires régionales, composées d'ingénieurs de prévention (IP) et de médecins inspecteurs du travail (MIT) ;
- des techniciens régionaux de prévention en agriculture¹⁰¹.

L'inspection médicale du travail contribue également à ce dispositif d'appui¹⁰². Le médecin inspecteur du travail est en effet, dans la Direccte, référent et conseiller en santé au travail. Il apporte un appui individuel et collectif aux agents des sections et une interface entre les agents de contrôle et les médecins du travail sur des situations concrètes. Il participe aux actions de la cellule pluridisciplinaire du pôle T et à des interventions d'agents de l'inspection du travail. Il contribue à investir, selon les régions, des thématiques telles que les risques psychosociaux, la pénibilité et le décryptage des situations de travail en entreprise au regard des facteurs de pénibilité, les maladies professionnelles, etc. Il intervient régulièrement dans le cadre d'actions de formation ou d'information des agents, par exemple sur les campagnes de contrôle.

Les services de documentation sont répartis entre le niveau régional et le niveau départemental. Ils conservent et actualisent les fonds documentaires professionnels de l'inspection du travail ; ils préparent et diffusent aux agents les informations relatives aux parutions et nouveautés importantes pour l'exercice des missions ; ils sont disponibles pour effectuer, sur demande, des recherches de sources et de contenus particuliers.

I - c - 2 L'Unité territoriale (UT)

102 Unités territoriales abritent les services de l'inspection du travail. Celle-ci est ainsi présente et opérationnelle sur l'ensemble du territoire.

Le responsable d'UT constitue, de droit (R.8122-2, alinéa 3), l'échelon hiérarchique direct des services chargés des actions d'inspection de la législation du travail. Il veille à ce que les orientations nationales et régionales soient déclinées au niveau territorial¹⁰³. Dans le champ du travail, les compétences de l'UT résultent à la fois du code du travail et des délégations de signature ou de pouvoir données par le niveau régional au responsable d'UT¹⁰⁴. Ses fonctions sont donc exercées dans le cadre de la Direccte. L'UT comprend un pôle travail

¹⁰⁰ « Chaque membre prendra les mesures nécessaires pour assurer la collaboration d'experts et de techniciens dûment qualifiés, y compris des techniciens en médecine, en mécanique, en électricité et en chimie, au fonctionnement de l'inspection, selon les méthodes jugées les plus appropriées aux conditions nationales, afin d'assurer l'application des dispositions légales relatives à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs dans l'exercice de leur profession, et de s'enquérir des effets des procédés employés, des matières utilisées et des méthodes de travail sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs ».

¹⁰¹ Sur les fonctions d'expertise et de soutien, voir document complémentaire en annexe (CD)

¹⁰² Voir en annexe (CD) un document plus complet sur les fonctions du médecin-inspecteur du travail

¹⁰³ En dehors du champ du travail, les UT assurent l'action de l'Etat dans les domaines de l'emploi et du développement économique. A ce titre, ses administrés sont les entreprises, les actifs et leurs représentants au niveau territorial.

¹⁰⁴ R.8122-2, alinéas 1 et 2

regroupant les sections d'inspection du travail, le service de lutte contre le travail illégal, les agents de renfort et d'appui-ressources-méthodes, le service de renseignement du public, et des fonctions administratives réunies dans une « section centrale travail »¹⁰⁵.

Dans les plus grandes UT, une cellule ou un service spécialisé, composé d'agents de contrôle, exerce une compétence départementale, centrée sur la lutte contre les fraudes en matière d'activité et d'emploi de travailleurs. Le service est le correspondant opérationnel du Comité départemental anti-fraudes (Codaf)¹⁰⁶. Il effectue des contrôles, soit en opérations pilotées par le Codaf, soit seul, soit avec les agents des sections territorialement concernées.

En matière de **renseignement des usagers**, la prestation de proximité est assurée dans les Unités territoriales par un service dédié. Le renseignement du public est en effet au cœur des missions du système d'inspection du travail¹⁰⁷ : l'information des usagers et des différents acteurs est inséparable de la fonction essentielle de surveillance de l'application de la législation. Parallèlement aux informations apportées dans les entreprises par les agents de contrôle, les Unités territoriales offrent une prestation au bénéfice des employeurs et des salariés. Le service de renseignements répond à toutes les questions de droit du travail, principalement celles s'inscrivant dans une problématique individuelle : notamment sur la conclusion, l'exécution, la modification ou la rupture du contrat de travail. De cette façon, l'inspection du travail, parmi d'autres relais (organisations syndicales, institutions représentatives du personnel, associations, autres acteurs du monde du travail tels qu'avocats, conseillers du salarié), participe à la diffusion d'un savoir contribuant à l'effectivité du droit.

I - c - 3 La réorganisation du système d'inspection

La Convention n° 81 de l'OIT, dans son article premier, énonce l'obligation du pays de mettre en place un « système d'inspection du travail ». Ce terme *système* est employé à plusieurs reprises, avec le même sens, dans la suite du texte. Il désigne un ensemble cohérent d'éléments organisés, destiné à assurer une fonction définie et à obtenir un résultat. S'agissant du système d'inspection du travail, les fonctions sont définies aux articles suivants de la convention. Les éléments organisés comprennent à la fois les textes, les effectifs, les moyens, les méthodes et pratiques de travail, la coordination de l'ensemble et des relations établies avec d'autres acteurs concourant au résultat. Il est important d'exprimer dans son intégralité le sens de la notion, qui véhicule plusieurs injonctions :

- celle de fonctionner de façon collective et articulée grâce à une autorité qui donne des impulsions et à une ligne hiérarchique qui les relaie ;
- celle d'avoir une activité suffisamment organisée pour éviter les incohérences ou les déperditions d'efficacité ;
- celle de favoriser les synergies internes et externes.

Les missions des services évoluent rapidement, s'enrichissent et deviennent plus complexes ; les différentes fonctions des services, qui sont largement tributaires et complémentaires les unes des autres, incitent davantage l'inspection du travail à fonctionner en système. Le ministre chargé du Travail a souhaité la renforcer afin de répondre aux problématiques complexes (travail illégal, sous-traitance multiple, risques complexes pour la santé et la sécurité, etc.) auxquelles le monde du travail est confronté. La préparation et le dialogue engagés en 2012 à l'initiative du ministre, et relatés dans les rapports rendus au

¹⁰⁵ Voir en annexe (CD) des éléments complémentaires sur l'organisation d'un pôle travail en UT.

¹⁰⁶ Voir en annexe (CD), document Id3, une fiche sur le Codaf.

¹⁰⁷ Voir infra (partie III-a) et document complémentaire en annexe (CD)

titre des années 2012 et 2013¹⁰⁸, ont abouti à un projet présenté à la délibération des différentes instances consultatives, et concrétisé en 2014 par une réforme réglementaire de l'organisation des services, en vue de son entrée en application courant 2014 et au plus tard le 1^{er} janvier 2015. La réforme organisationnelle sera complétée par un renforcement législatif des pouvoirs des agents de contrôle, et par l'introduction de sanctions administratives dans certains domaines.

Le choix ancien d'une compétence généraliste, pleinement confirmé dans le courant des années 2000, n'a pas été remis en cause. Le système d'inspection reste généraliste, intervenant de façon principale dans les domaines couverts par la politique du travail (relations individuelles et collectives, travail illégal, santé, sécurité, conditions de travail), et en contributeur dans des domaines relevant d'autres politiques (emploi, formation professionnelle, santé publique et environnementale, économique, immigration professionnelle). Le caractère généraliste n'avait d'ailleurs pas été un obstacle à une adaptation déjà importante de l'organisation pour y introduire certaines formes utiles de spécialisation et de professionnalisation. L'organisation territoriale demeure également ; elle pouvait déjà antérieurement être adaptée à des enjeux particuliers. Ainsi la Directrice régionale avait confié en 2012 à une section d'inspection du travail du Nord et à une section du Pas-de-Calais la compétence exclusive pour contrôler la construction du gazoduc Nord-Picardie, dans un souci d'homogénéité du suivi de ce chantier en « fuseau » ; le tribunal administratif de Lille n'a pas accédé à la requête d'un syndicat tendant à l'annulation de cette décision.

Le décret n° 2014-359 du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail est une étape majeure dans la réorganisation des services. Ses dispositions relatives au nombre d'unités de contrôle infra-départementales, départementales ou interdépartementales et à leur rattachement (article R.8122-5) ainsi que celles relatives à la direction générale du travail sont entrées en vigueur le lendemain de la publication du texte, qui, pour le reste, est entré en vigueur à compter de la publication des arrêtés des Direccte déterminant les unités de contrôle et les sections d'inspection, au plus tard au 1^{er} janvier 2015. Le nouveau groupe national de veille, d'appui et de contrôle est entré en fonctionnement le 1^{er} janvier 2015.

L'organisation interne de l'inspection du travail n'avait guère évolué depuis la création du corps des contrôleurs du travail par la loi du 31 octobre 1941 relative à la réorganisation de l'inspection du travail et de la main d'œuvre. Le décret la rénove en profondeur ; il précise l'organisation en unités de contrôle aux différents niveaux territoriaux : local, régional et national, afin d'adapter les services aux évolutions économiques et sociales. Les unités de contrôle départementales ou infra-départementales, composées de sections, deviennent l'échelon généraliste de proximité ; des unités de contrôle interdépartementales pourront également être créées ainsi que des unités de contrôle spécialisées dont la compétence territoriale excède la région. Dans chaque région, une unité d'appui et de contrôle sur le travail illégal est mise en place¹⁰⁹ et, si nécessaire, des unités de contrôle sectorielles ou thématiques. En outre, il est créé une unité de contrôle nationale (le groupe national de contrôle et d'appui) pour les affaires nécessitant une expertise particulière, un accompagnement des services territoriaux, un contrôle spécifique ou une coordination des contrôles. Le décret fixe également les mesures transitoires pour l'exercice de la

¹⁰⁸ Voir : Direction générale du travail, *L'inspection du travail en France en 2012*, novembre 2013, page 49 ; et *L'inspection du travail en France en 2013*, décembre 2014, pp. 44, 53 et 55.

¹⁰⁹ « Nous mettons en place les unités de contrôle régionales sur le travail illégal (...) et le groupe national de contrôle, d'appui et de veille. Derrière ces évolutions, il y a l'enjeu du travail illégal, notamment la multiplication des fraudes au détachement, de plus en plus complexes. Elles sapent notre modèle social et la compétitivité de nos entreprises par le *dumping* social. Elles mettent en concurrence déloyale les travailleurs de toute l'Europe. Nous ne pouvons pas l'accepter. » (Discours du ministre aux inspecteurs du travail sortant de formation, 2 décembre 2014).

compétence réservée aux inspecteurs du travail en matière de décisions administratives dans les sections d'inspection où sont affectés des contrôleurs du travail.

La fonction d'inspection du travail continue donc à reposer sur un corps unique de contrôle organisé par échelons territoriaux, avec un groupe national de contrôle, des unités de contrôle spécialisées au niveau des régions et un échelon principal d'intervention de proximité : l'unité de contrôle, regroupant plusieurs sections comptant huit à douze agents, et placée sous l'autorité d'un responsable. Les interventions de ces services s'inscrivent dans le cadre d'une politique du travail définissant des priorités nationales se déclinant dans des plans d'action locaux.

Le système, organisé de façon territoriale, le restera donc également dans la mesure où la proximité des situations de travail et des administrés est l'un de ses atouts : la nouvelle organisation positionne plus de neuf dixièmes des agents au niveau infra-régional, au sein des unités territoriales. En revanche le maillage territorial tel qu'il existait trouvait des limites au regard des exigences de prise en charge de certains phénomènes ou risques majeurs : fraudes conçues à grande échelle, opérations complexes en présence d'amiante, facteurs de risques concentrés dans une zone d'activités donnée, etc. Les modèles économiques sous-jacents aux infractions massives et variées, notamment de travail illégal, ont tendance à échapper matériellement aux moyens d'action d'un service comme la section, limité tant du point de vue géographique que par le manque de temps à consacrer exclusivement à une intervention approfondie, en raison du flux continu des sollicitations. Aussi la dotation des échelons régional et national en agents formés, et en moyens d'appui, d'intervention et de veille, contribue-t-elle à compléter un maillage jusqu'à présent trop exclusivement local. Des enquêteurs expérimentés pourront ainsi se saisir de faits d'envergure nationale ou régionale de façon à soutenir l'action des agents de proximité, en intervenant directement en lien avec eux, ou en assurant un suivi des procédures. Leur apport essentiel concerne les gestes professionnels spécialisés, par exemple l'entrée en zone de confinement lors d'une opération de retrait d'amiante, ou encore le contrôle des risques nouveaux tels que ceux liés à l'emploi de nanoparticules.

L'organisation mise en place en moins d'un an comporte donc trois niveaux d'intervention. Le *niveau de proximité* de l'inspection du travail est restructuré dans un but d'efficacité générale et de prise en charge de certaines thématiques par des agents dédiés.

- Le découpage territorial en section est conservé. Presque tous les agents de contrôle restent attachés à un secteur géographique, quelques-uns à un secteur plus « thématique » (ou section à dominante) ; les inspecteurs conservent leurs attributions d'autorité administrative.
- Les sections sont regroupées en unités de contrôle. Nouvel échelon territorial d'intervention dans l'entreprise, l'unité de contrôle est pilotée par un responsable (inspecteur expérimenté ou directeur adjoint) qui dispose de la fonction hiérarchique de premier niveau. Ce responsable organise l'activité générale de l'unité et le soutien aux agents. Il organise la mise en œuvre de démarches collectives au sein de son unité de contrôle.
- Dans l'unité de contrôle, certains agents traitent au besoin de thématiques spécifiques (transports de marchandises pour le compte d'autrui et transports de voyageurs, agriculture, construction, etc.).

Le regroupement favorise un travail plus mutualisé et organisé, permettant de renforcer l'approche des diverses situations rencontrées, les échanges internes, le partage du savoir-faire professionnel, l'appui intégré, et ainsi de conforter les agents en les intégrant à une unité à dimension adaptée et en les faisant bénéficier des avantages du collectif.

Le décret prévoit, on l'a vu plus haut, la possibilité de créer également, pour intervenir dans certains secteurs d'activité (agriculture, littoral maritime, etc.), des unités de contrôle interdépartementales, régionales ou interrégionales.

Au *niveau régional* sont mises en place une unité de veille, d'appui et de contrôle, dédiée à la lutte contre le travail illégal, et un réseau des risques particuliers. Ces nouvelles organisations interviennent à leur initiative et en appui des unités de contrôle de proximité. Elles sont placées sous l'autorité du responsable du pôle travail de la Direccte. L'objectif est de relever le défi de la multiplication des fraudes complexes en matière de travail illégal en conformité avec le plan national de lutte contre le travail illégal, et d'améliorer la prévention des risques particuliers (notamment chimique, biologique, ou liés à l'amiante) en y concentrant les compétences internes disponibles. Cette unité et ce réseau régionaux interviennent en lien avec les agents des unités de contrôle de proximité. Il s'agit de concilier la présence territoriale de proximité, qui apporte des réponses au plus près des usagers, et la nécessité de prendre en charge de façon plus efficace des sujets spécifiques par leur technicité, leurs enjeux ou leur déploiement régional ou national.

Au *niveau national* est mis en place un groupe national de veille, d'appui et de contrôle¹¹⁰.

La DGT fixe les modalités de coordination entre les différentes unités de contrôle du système d'inspection afin d'assurer une action cohérente des différents services tout en préservant les attributions et les pouvoirs de chacun, en particulier en ce qui concerne le libre choix des suites à donner à un contrôle.

Cette organisation reste conforme aux principes fondateurs du système d'inspection du travail tels que le caractère généraliste (qui reste la norme, la spécialisation étant l'exception), l'indépendance des agents de contrôle et des responsables des unités de contrôle, tous issus des corps d'inspecteurs ou de contrôleurs du travail et aux fonctions desquels les dispositions de la Convention n° 81 de l'OIT sont applicables.

Le responsable de l'unité de contrôle, notamment dans la mise en œuvre de l'action collective, est chargé, de l'animation, de l'accompagnement et du pilotage de l'activité des agents de contrôle. Il peut apporter un appui à une opération de contrôle menée sur le territoire de l'unité dont il est responsable. Il peut en outre, sur décision du directeur régional, être chargé d'exercer les fonctions d'inspecteur du travail dans une section relevant de son unité¹¹¹.

Les étapes de la mise en place de la nouvelle organisation :

- Décret du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail ;
- Publication des arrêtés ministériels du 26 mai 2014 sur la création et la répartition des unités de contrôle et du 24 juin sur la dérogation à la création des sections d'inspection du travail compétentes en matière agricole ;
- 1^{er} janvier 2015 au plus tard : généralisation de la mise en œuvre de la nouvelle organisation, sur la base de 260 unités de contrôle, dont 232 unités de contrôle couvrant l'ensemble du territoire et 28 unités de contrôle et d'appui régionales (spécialisées).

L'URACTI (unité régionale d'appui et de contrôle en matière de travail illégal) est opérationnelle en Bretagne depuis le 1^{er} octobre 2014. Le lendemain, le pôle T régional organisait une journée d'échanges sur les prestations de service internationales. La DGT et l'Office central de lutte contre le travail illégal y participaient. 80 personnes ont pu débattre sur le développement des partenariats. La réunion a permis de démystifier un sujet perçu comme techniquement et juridiquement difficile.

¹¹⁰ Voir plus haut les § traitant de la DGT.

¹¹¹ Nouvel article R.8122-4 du code du travail

L'inspection du travail de La Réunion fonctionne dans le cadre de sa nouvelle organisation depuis le 1^{er} août 2014. Les premières semaines ont été occupées à préciser en commun les conditions d'organisation, celle des secrétariats, la répartition des missions entre sections généralistes et spécialisées.

Dans l'Aube, la réorganisation des services a mobilisé l'ensemble des agents y compris les assistantes pour réimplanter les dossiers en tenant compte des futures sections en cours de finalisation, l'organisation des intérimaires sur les sections vacantes et sur les sections confiées aux contrôleurs pour le suivi des entreprises de plus de 50 salariés et pour les pouvoirs propres des inspecteurs.

I - d Les coopérations externes

Aux termes de la Convention n° 81 de l'OIT¹¹², l'inspection du travail est appelée d'une part à coopérer avec les autres entités, publiques ou privées, associatives, professionnelles ou autres, qui poursuivent des objectifs identiques, analogues ou voisins ; d'autre part à collaborer avec les employeurs, les salariés, leurs organisations représentatives. De fait, le système d'inspection du travail entretient un réseau de relations, tant internes que partenariales, substantielles et variées.

I - d - 1 La coopération avec les acteurs nationaux

La recherche de l'effectivité du droit, particulièrement des droits fondamentaux et du respect des libertés au travail, nécessite une convergence, voire une proximité avec les autres acteurs du droit. Ainsi, pour être efficace, la lutte contre le travail illégal doit s'accompagner d'une collaboration suivie avec les différents services concernés.

Dans le cadre de son action de contrôle, notamment en matière de travail illégal, l'inspection du travail est en relation opérationnelle avec d'autres services tels que la Direction de la Sécurité sociale, l'Acoss, la CCMSA, les douanes, la Direction générale des finances publiques, la police, la gendarmerie, la délégation nationale à la lutte contre la fraude, et, bien entendu, l'autorité judiciaire (principalement les magistrats des parquets).

De même, en matière de santé et sécurité en milieu professionnel, et de prévention de risques à forte teneur technologique, aucune instance ne peut agir efficacement de façon isolée. Les compétences dispersées doivent être réunies au moyen d'une collaboration qui, selon les cas, peut être ponctuelle ou organisée dans la durée. Pour l'inspection du travail, la complexité de l'acte de contrôle rend indispensables des liens solides avec les préventeurs et les organismes de recherche ou de contrôle.

L'inspection du travail est en relation avec divers organismes qui concourent à l'effectivité du droit social. Dix-sept entités qui concourent à l'effectivité du droit (principalement en prévention des risques professionnels) seront décrits en annexe¹¹³, dans une liste réunissant des organismes qui, pour l'inspection du travail, sont soit des partenaires au sens propre (1 à 8)¹¹⁴, soit en parallélisme thématique proche (9 à 12), sans omettre d'autres avec lesquels il y a une simple relation de voisinage dans le traitement de certains sujets parfois très ponctuels (13 à 17) :

- 1 - Les médecins du travail et les services de santé au travail
- 2 - l'Inspection des installations classées

¹¹² Article 5, relatif aux coopérations internes et externes

¹¹³ Voir document complémentaire en annexe (CD)

¹¹⁴ Notamment en application de conventions de coopération conclues entre la DGT et ces organismes (Acoss et Carsat, MSA, etc.)

- 3 - l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN)
- 4 - l'Acoss et les URSSAF
- 5 - la Mutualité sociale agricole (MSA)
- 6 - l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT) et les ARACT
- 7 - l'Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics
- 8 - la Sécurité sociale (branche accidents du travail-maladies professionnelles) et les Carsat
- 9 - l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI)
- 10 - le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS)
- 11 - l'Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
- 12 - les institutions chargées de la santé et de la sécurité des gens de mer
- 13 - l'Agence nationale de sécurité sanitaire (ANSES)
- 14 - l'Inspection des poudres et explosifs (IPE)
- 15 - le Défenseur des droits
- 16 - la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires
- 17 - la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Des conventions sont conclues par l'administration du travail avec des partenaires, au niveau national comme au niveau territorial : conventions avec les DREAL sur les risques technologiques, conventions avec les autres préventeurs sur la sensibilisation aux risques professionnels, conventions relatives à la lutte contre le travail illégal avec l'Acoss et la CCMSA, actions en partenariat avec les ARACT, etc.

Dans le cadre de ses activités, l'inspection du travail est en relation opérationnelle également avec plusieurs autres services, administrations, organismes, tels que les caisses de congés payés, la direction générale de l'aviation civile (DGAC), les directions régionales des affaires maritimes (DRAM), les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) au sujet des licences d'entreprises de spectacle, les rectorats ou les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) en matière d'apprentissage, l'association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (Agefiph) ; en matière de travail illégal, la police, la gendarmerie, les douanes, les brigades de contrôle et de recherche (BCR) rattachées aux directions des finances publiques, la délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF), et, bien entendu, l'autorité judiciaire (principalement les magistrats des parquets).

D'autres associations et organismes pourraient également être cités : ils sont nombreux notamment dans le champ de la recherche et de l'expertise¹¹⁵ ; leurs travaux et actions viennent en contrepoint stimuler l'action régulatrice et correctrice du milieu de travail.

L'inspection du travail a par elle-même une activité à la fois de contrôle de l'application de la législation et d'information, de conseil individuel ou collectif sur le droit positif, mais elle n'est pas seule : elle agit à cet égard dans un environnement, à savoir le champ théorique et le terrain pratique du droit social, avec les oppositions et conflits qui leur sont inhérents. Les intervenants y sont nombreux, notamment les spécialistes et/ou praticiens occupant toutes sortes de positions : responsables politiques, économiques et sociaux, universitaires, enseignants, sociologues du travail, magistrats¹¹⁶, juristes d'entreprise ou syndicaux, avocats, responsables de fédérations professionnelles, syndicalistes, responsables en gestion des ressources humaines, représentants du personnel, conseillers du salarié, ergonomes, psychologues et médecins du travail, préventeurs en risques professionnels, etc.

L'inspection du travail, du fait de son maillage d'agents intervenant auprès des acteurs dans l'ensemble des sites de travail, de ses ressources en expertise, de son pouvoir de régulation

¹¹⁵ Par exemple les associations de médecins du travail. Citons aussi, au Canada (Québec), l'Institut de recherche Robert-Sauvé en santé et en sécurité du travail (IRSST).

¹¹⁶ Notamment les nombreux conseillers prud'hommes

en certaines matières, de ses relations avec les partenaires sociaux, occupe une position de nature certes régalienne –« gendarme » de l'ordre public et ponctuellement décideur–, mais aussi d'animation, d'influence, de mise en réseau et d'observation.

I - d - 2 L'échelon européen

La Direction générale du Travail participe aux instances de discussion et de décision au niveau européen sur des sujets de contrôle opérationnel comme celui du détachement de travailleurs pour une prestation de services, qui en 2014 a connu une acuité particulière. Elle participe au Comité des hauts responsables de l'inspection du travail, au programme Eurodétachement, ainsi qu'à l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA).

La DIRECCTE de Lorraine a accueilli du 22 au 24 avril 2014 deux inspecteurs du travail polonais dans le cadre du programme « Eurodétachement » et du projet 2014 « Agir sur les situations de détachement des travailleurs » en se formant à la pratique *“learning by doing”* [apprendre par la pratique]. Ce projet se décline en quatre étapes : période d'immersion, rédaction d'un rapport, participation à un atelier transnational et séminaire de partage. La visite des deux inspecteurs du travail polonais s'inscrivait dans la première étape d'immersion ; elle a permis des échanges fructueux avec les agents chargés de la lutte contre le travail illégal sur le contrôle et l'enregistrement des déclarations de détachement dans la région.

-Quelles ont été les impressions professionnelles des inspecteurs polonais à l'issue de cette semaine en Lorraine ?

- La DIRECCTE de Lorraine : *"Ils ont été particulièrement intéressés par la coopération interministérielle mise en oeuvre au sein du CODAF (comité opérationnel départemental anti-fraude), qu'ils ont eu l'occasion de découvrir lors d'une réunion dans les Vosges. Ils ont apprécié de pouvoir échanger avec leurs collègues français sur les situations précises de détachement des travailleurs polonais et sur les dévoiements de cette législation. Ils n'ont pas été étonnés des secteurs particulièrement touchés par le travail illégal qui sont les mêmes qu'en Pologne : hôtels, cafés, restaurants, construction et commerce."*

- Se sont-ils rendus sur un chantier de construction avec vous ?

- La DIRECCTE Lorraine : *"Oui, en effet. Lors du contrôle commun sur un chantier de construction de Meurthe-et-Moselle, ils ont apprécié de démontrer par leur présence, aux salariés et aux employeurs, l'existence d'une coopération internationale. D'ailleurs les quatre salariés polonais présents sur le chantier se sont sentis « protégés » par la présence des agents polonais et ont exprimé l'impression d'être parfois « visés » par les contrôles comme s'ils n'étaient pas en règle. Occasion de rappeler que ces contrôles ne sont pas dirigés contre les salariés, mais visent à rechercher le détournement par les employeurs du recours au détachement transnational au détriment de l'emploi direct traditionnel."*

- Qu'est-ce que le projet Eurodétachement ?

- *"Coordonné par l'INTEFP, le projet Eurodétachement permet d'améliorer la coopération entre les administrations du travail de Belgique, Espagne, France, Luxembourg, de la Pologne et du Portugal. Un travail en réseau de trente professionnels de ces six pays impliqués dans des opérations effectives de coopérations transnationales et de contrôle des situations de détachement des travailleurs. Un site commun, accessible en cinq langues, centre ressource dématérialisé, met à disposition des informations et des outils sur la question du détachement des travailleurs en Europe."*

I – d – 3 La coopération internationale

Au-delà de sa représentation à l'Organisation internationale du travail (OIT), l'administration française du travail entretient des relations et une coopération avec des institutions internationales et avec d'autres services d'inspection du travail à l'étranger, que ce soit pour l'accueil de délégations étrangères ou des missions dans d'autres pays.

Une délégation tunisienne de représentants d'organisations syndicales d'employeurs (UTICA) et de salariés (UGTT) et de l'inspection du travail a été reçue par la DIRECCTE du Nord-Pas-de-Calais. Cette visite d'étude organisée par le GIP International dans le contexte des réformes politiques et institutionnelles en cours en Tunisie portait sur le fonctionnement du dialogue social, notamment en tant que moyen des partenaires sociaux pour affronter les mutations économiques et en tant qu'instrument de régulation des conflits.

Du 24 au 27 août, le XXème congrès mondial pour la santé et la sécurité au travail a réuni 4000 participants à Francfort, leur offrant une plateforme d'échange de connaissances, de pratiques et d'expérience, permettant d'élargir ses connaissances, de développer des idées stratégiques pouvant être mises en pratique, et de favoriser les coopérations en renforçant les relations entre les parties prenantes et en consolidant les réseaux et alliances existants par de nouvelles passerelles.

II - Ressources, gestion et valorisation de l'inspection du travail

II - a Les moyens de fonctionnement

Les moyens alloués aux services d'inspection du travail¹¹⁷ leur permettent un fonctionnement moderne normal, suffisant à remplir les missions sans rencontrer de difficulté matérielle majeure.

En matière immobilière, le nombre et la dispersion géographique des locaux affectés correspondent au maintien d'un service de proximité bénéficiant à tous les usagers.

Des efforts particuliers sont accomplis par les secrétaires généraux pour doter les agents de matériel de liaisons téléphoniques et internet adaptées, et en relation avec le caractère itinérant des métiers d'intervention en entreprise.

Les ressources documentaires en matière juridique et technique, déterminantes pour l'efficacité des interventions, la mutualisation des pratiques et finalement la qualité des actes administratifs, font l'objet d'une conversion des supports papier vers une accessibilité dématérialisée, notamment au moyen d'abonnements à des serveurs de données juridiques et économiques. En interne, le système d'information-travail en réseau (SITERE), déployé dans les services, sous-tend l'activité de l'inspection du travail dans son aspect *métier*. Il est complété par les intranets des Direccte. L'application « Cap Sitere », outil de saisie de l'activité d'inspection du travail par les agents de contrôle et les sections, constitue le vecteur d'échange de l'information entre les agents de contrôle. L'année 2014 a été celle d'une avancée importante, avec la préparation du déploiement du nouveau système d'information « Wik'IT » qui fusionne plusieurs applicatifs antérieurs¹¹⁸, et est appelé à être déployé fin 2015 et accessible à environ 4500 utilisateurs, réguliers ou occasionnels, agents de contrôle, de soutien, d'encadrement, de support ou encore d'étude, de recherche et développement.

¹¹⁷ Voir document complémentaire en annexe (CD)

¹¹⁸ Cap-Sitere, Rec-RH, Rédac, etc.

II - b Les ressources humaines

Les inspecteurs du travail constituent un corps régi par le statut de la fonction publique et par des textes¹¹⁹ conformes aux exigences des conventions n° 81, 129 et 178. Il en va de même des contrôleurs du travail. Selon ces conventions, l'inspection du travail¹²⁰ doit être placée sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale¹²¹ ; cette fonction est assurée par la Direction générale du travail. L'article 6 de la convention n° 81¹²² dispose que «*le personnel de l'inspection sera composé de fonctionnaires publics dont le statut et les conditions de services leur assurent la stabilité dans leur emploi et les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue*». Les inspecteurs sont des fonctionnaires de l'Etat, ce qui apporte des garanties à cet égard.

Les exigences des articles 7 et 8 de la convention¹²³ sont remplies par l'organisation d'un recrutement sur concours et d'une formation spécialisée. La mise en œuvre des règles de la fonction publique et de la procédure budgétaire parlementaire permet d'assurer l'application convenable des articles 10 et 11 relatifs à la détermination du nombre suffisant d'inspecteurs du travail et des moyens matériels. Les effectifs actuels¹²⁴ sont conformes à ces dispositions. Enfin, le niveau de rémunération et l'avancement d'échelon ou de grade par inscription à un tableau d'avancement, après consultation d'une commission administrative paritaire où siègent les représentants élus du corps, obéissent à des critères d'ancienneté et de choix.

II - b - 1 Des agents d'un haut niveau de formation

Le recrutement par concours permet de sélectionner des agents aptes aux métiers de renseignement et de conseil des usagers, d'intervention et de contrôle en milieu de travail. L'offre de formation continue aux agents en exercice est substantielle et répond aux différents besoins, juridiques et techniques, théoriques et pratiques, organisationnels et humains¹²⁵. Les besoins en formation propres à chaque agent sont un des sujets abordés lors de l'entretien professionnel annuel avec le responsable hiérarchique.

En 2014, le plan de transformation d'emploi consécutif à la réforme « Ministère fort » a suivi son cours, avec un examen professionnel d'inspecteur du travail (EPIT) ouvert aux contrôleurs du travail¹²⁶. Le plan de transformation d'emploi vise à promouvoir les contrôleurs du travail au grade d'inspecteurs du travail au terme d'une formation de 6 mois. D'importants effectifs d'agents ont, durant l'année, bénéficié de formations initiales et continues, principalement par l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP)¹²⁷.

Les agents de contrôle recrutés par concours externe mais aussi interne ou par examen professionnel sont pour beaucoup d'entre eux issus de filières juridiques et économiques de

¹¹⁹ Notamment : loi du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, statut général des fonctionnaires, loi du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, décret du 20 août 2003 portant statut particulier du corps de l'inspection du travail modifié par le décret du 9 novembre 2009, décret du 3 avril 1997 fixant les dispositions communes applicables à différents corps de fonctionnaires de catégorie B

¹²⁰ Les conventions OIT n'évoquent que les « *inspecteurs du travail* ». Cependant les garanties et les obligations concernent de la même façon les contrôleurs du travail

¹²¹ La convention n° 129 parle d'un « organe central » et la convention n° 178 d'une « autorité centrale de coordination »

¹²² Voir dans le même sens, l'article 8-1 de la convention n° 129 et 5-1 de la convention n° 178

¹²³ Voir dans le même sens, l'article 9 de la convention n° 129 et 4 de la convention n° 178. Les mêmes critères s'appliquent aux femmes et aux hommes pour l'accès aux fonctions d'inspecteurs du travail. Voir dans le même sens, l'article 10 de la convention n° 129

¹²⁴ Voir *infra*.

¹²⁵ Voir informations complémentaires en annexe (CD)

¹²⁶ Pour mémoire, dans le cadre de cette réforme, le corps des contrôleurs du travail a été mis en voie d'extinction (cf. *L'inspection du travail en France en 2013*, DGT, 2014).

¹²⁷ Voir données chiffrées et informations complémentaires en annexe (CD)

l'enseignement supérieur. Une formation professionnelle, spécialisée, leur est cependant nécessaire. Cette formation statutaire est dispensée à l'INTEFP de même que les formations continues nécessaires à l'entretien et au développement du savoir professionnel des agents du système d'inspection.

Un plan de formation-action a été conçu pour les responsables d'unité de contrôle (RUC) qui viennent, vis-à-vis des agents de contrôle et d'assistance, exercer les fonctions managériales de premier échelon hiérarchique. Il s'agit d'aider les RUC à se positionner dans leur rôle de hiérarchie de proximité, d'appui aux interventions, et d'interface avec d'autres partenaires internes ou externes. La formation se déroule en deux temps : séminaire de prise de fonctions, travaux interrégionaux entre pairs.

La formation est nécessaire également aux agents administratifs qui contribuent à la bonne application du code du travail dans leurs missions spécifiques d'accueil, d'orientation et d'information des usagers, dont ils sont souvent les premiers interlocuteurs dans les unités de contrôle. L'accompagnement de ces agents tel que prévu dès l'offre nationale de formation (ONF) de 2014 vise à enrichir leurs tâches et à reconnaître leurs fonctions au sein d'un collectif de travail. Le programme d'accompagnement a également pour objet de leur proposer un parcours professionnel au sein des UT et des DIRECCTE et de renforcer leurs perspectives de promotion, de leur proposer des formations adaptées pour développer leurs compétences, de prendre en compte leur évolution de la fonction de « secrétaire de section » vers celle « d'assistant de contrôle ». L'amélioration de la préparation aux concours interne et à l'examen professionnel d'entrée dans le corps de secrétaires administratifs, seul corps de catégorie B accessible par cette voie depuis la mise en extinction du corps des contrôleurs du travail, fait également partie du plan. Enfin le recrutement par concours d'agents de catégorie C pour compenser les départs en retraite se poursuit.

La plupart des formateurs sont sélectionnés à l'intérieur des services. Les modalités de formation sont variées. Ainsi les agents connaisseurs de la réglementation maritime aident leurs collègues, en Centre interrégional de formation, à mieux maîtriser la législation nationale et les conventions internationales, notamment la Convention du travail maritime pour le contrôle des navires en mer. Pour la session théorique et pratique d'octobre 2014, en Languedoc-Roussillon, le port de Sète a été choisi parce qu'il réunit quasiment toutes les activités d'un grand port sur un espace assez restreint. Onze stagiaires participaient à cette session, dont des agents des îles de La Réunion et de Saint-Pierre et Miquelon.

II - b - 2 Les effectifs de l'inspection du travail

Les effectifs au 31 décembre 2014 (en ETP) sont les suivants¹²⁸ :

- 226 responsables d'unités de contrôle ;
- 512 agents des services de renseignement du public (522 en 2013) ;
- 1176 contrôleurs du travail chargés du contrôle des entreprises (1320 en 2013) ;
- 1060 inspecteurs du travail chargés du contrôle des entreprises (781 en 2013), dont 205 en formation EPIT ;
- 829 assistants de contrôle (864 en 2013) ;
- 90 agents appui-ressources-méthodes (92 en 2013) ;
- 68 ingénieurs de prévention (67 en 2013) ;

¹²⁸ Source : DRH. Sur l'ensemble de ce chapitre, voir le tableau des chiffres-clés en début d'ouvrage, et en annexe (CD)

- 31 médecins inspecteurs du travail (35 en 2013) ;
- 27 techniciens régionaux de prévention (TRP) en agriculture¹²⁹.

Le nombre total d'agents de contrôle au sens strict est de 2031 auquel il faut ajouter les 205 inspecteurs du travail stagiaires, anciens contrôleurs, en formation à la suite de leur réussite à l'examen professionnel organisé dans le cadre du plan de transformation d'emploi.

Les sections d'inspection du travail dans la nouvelle organisation

Le secteur géographique couvert varie significativement entre les sections en fonction de l'importance du tissu socio-économique à contrôler. A la fin de 2014, un agent de contrôle (une section correspond à un agent de contrôle) est compétent en moyenne sur 814 établissements employant plus de 8100 salariés.

Une partie des agents de contrôle assure en outre l'intérim des sections occupées par les contrôleurs partis six mois en formation suite à la réussite à l'examen professionnel d'inspecteur du travail.

Situation et évolution catégorielles et fonctionnelles des effectifs

Il n'y a pas d'évolution significative des effectifs en ce qui concerne les documentalistes, les agents chargés du renseignement des usagers, les agents appui ressources méthodes (ARM), les agents administratifs¹³⁰.

Réforme portant sur les contrôleurs du travail¹³¹

S'agissant des contrôleurs du travail, leur effectif ETP est de 1176 au 31 décembre 2014 (1320 en 2013) du fait de la requalification de 205 d'entre eux en inspecteurs du travail.

La première étape du Plan de transformation de l'emploi (PTE) consiste à requalifier 540 agents en trois ans. Il se poursuivra ensuite sur quatre années. Les prochaines promotions à partir de 2016 seront de 250.

II - b - 3 Rémunération et carrière des agents¹³²

Le niveau de rémunération des agents du système d'inspection du travail et la protection fonctionnelle qui leur est accordée participent à la garantie de leur indépendance.

Le corps de l'inspection du travail

Le corps de l'inspection du travail comporte trois grades : inspecteur du travail (avec un échelon d'inspecteur élève puis 10 échelons), directeur adjoint du travail (8 échelons), directeur du travail (6 échelons). Dans chaque grade, l'avancement d'échelon se déclenche à certains niveaux d'ancienneté, tandis que l'avancement de grade intervient par choix, après inscription à un tableau d'avancement. Un inspecteur du travail peut accéder à un grade supérieur quelles que soient les tâches qu'il effectue, que ce soit de contrôle, d'animation, d'appui aux sections. Un inspecteur du travail qui accède au grade supérieur peut être conduit à exercer des tâches en tout ou partie étrangères aux missions d'inspection du travail au sens des conventions n° 81, 129 et 178, notamment en prenant en charge des fonctions touchant à la politique de l'emploi.

¹²⁹ Au 31 décembre 2014. Personnel mis à disposition par la Mutualité sociale agricole. Plusieurs TRP sont pourvus d'un secrétariat.

¹³⁰ Voir informations complémentaires en annexe (CD)

¹³¹ Déjà largement évoquée dans le rapport précédent : *L'inspection du travail en France en 2012*, page 123.

¹³² Voir documents en annexe (CD)

Aux traitements s'ajoutent mensuellement une prime de technicité, liée au niveau de qualification nécessaire au métier, et une prime d'activité, liée à la manière de servir de l'agent.

Le corps des contrôleurs du travail

Le corps des contrôleurs du travail¹³³ va subsister jusqu'à son extinction ; il comporte trois grades : contrôleur de classe normale (12 échelons), contrôleur de classe supérieure (6 échelons), contrôleur de classe exceptionnelle (5 échelons). Le passage d'un grade à l'autre intervient uniquement par choix, après inscription à un tableau d'avancement.

Aux traitements s'ajoutent une prime d'activité et une prime de technicité, versées mensuellement.

Les médecins inspecteurs du travail

Les médecins inspecteurs relèvent d'un statut unique. En 2014, la rémunération forfaitaire (sans prime) de ces médecins est fixée suivant une grille applicable depuis le 1^{er} juillet 2010, révisée à compter du 1^{er} juillet 2014¹³⁴.

II - c La représentation des agents

Les élections professionnelles se sont tenues le 4 décembre 2014 au ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, dans le cadre du renouvellement des instances de représentation du personnel dans l'ensemble des fonctions publiques. Elles concernaient les 10.052 fonctionnaires et agents publics du ministère, en poste dans les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), dans les directions des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCTE) et dans les administrations centrales.

Au Comité technique ministériel (CTM), les sièges attribués aux trois organisations arrivées en tête sont de 4 pour l'UGFF-CGT, de 3 pour le Syntef CFDT et de 3 également pour l'UNSA, ITEFA, Snutefe Fsu, FO et Sud travail se partageant les 5 sièges restant. Le Comité technique d'administration centrale (CTAC) sera désormais composé du Syntef CFDT avec 4 sièges, de l'UNSA avec 3 sièges et ensemble de la CGT-SNUTEFE qui ont fait liste commune, et ont obtenu 3 sièges.

II – d Aspects managériaux

II – d – 1 Sur la réorganisation du système d'inspection

Au niveau de ses tâches quotidiennes d'intervention, l'inspection du travail est réorganisée pour s'inscrire de façon plus accentuée dans une logique institutionnelle, renforcer le collectif, et faciliter le traitement des sujets complexes. En effet, l'isolement accentue les difficultés inhérentes au métier. Le travail collectif est de nature à prévenir le sentiment d'impuissance face à des situations qui parfois, en raison de leur complexité, dépassent la capacité à agir sur elles par une approche individuelle. L'Unité de contrôle territoriale est conçue comme une « organisation apprenante ».

Les Unités de contrôle régionales, les réseaux des risques particuliers au niveau des régions et le Groupe national de contrôle sont mis en place pour dépasser le cadre local lorsque celui-ci est trop restreint ou que l'efficacité de l'action impose de recourir à des

¹³³ Décret du 11 septembre 2003

¹³⁴ Voir en annexe le document complémentaire à ce sujet.

moyens renforcés, et pour aider à la prise en charge de sujets complexes en conjuguant leurs compétences et leurs ressources avec les agents des unités de contrôle de proximité. Dans cette organisation, les liaisons entre tous les services du système sont favorisées, afin d'éviter le repli et l'enfermement dans un territoire donné, quel qu'il soit (section, unité de contrôle, département, région) et, tout au contraire, pour concevoir collectivement et conduire les actions adaptées, soit dans des territoires donnés tels que le littoral, les zones montagneuses, soit pour certaines activités précises telle que les activités saisonnières, soit enfin dans certains lieux déterminés tels que les centres commerciaux, les grands chantiers, etc.

L'évolution du système d'inspection, outre l'efficacité renforcée de l'action publique, répond à l'intérêt des agents eux-mêmes. L'existence d'un cadre collectif apporte un soutien opérationnel, une aide à la qualité des actes, et une protection à tous égards. L'action de contrôle s'articule avec d'autres modalités d'action de l'agent et avec celles des autres acteurs du système d'inspection. La correction des erreurs peut avoir lieu dans un cadre d'échanges internes et prévient le risque de mise en cause personnelle de l'agent.

Le système d'inspection s'appuie sur un encadrement qui assure la fonction de pilotage et celle d'appui et de soutien tout en étant responsable de l'action publique. De la nouvelle fonction de responsable d'unité de contrôle, au responsable de l'unité territoriale et à ses adjoints, au chef de pôle et au directeur régional, c'est un modèle d'encadrement plus propice à la bonne réalisation des missions.

Le 26 mai, l'arrêté ministériel créant et fixant le nombre d'unités de contrôle (UC) par région est paru. Ensuite, du point de vue de la gestion de la transition d'une organisation à l'autre, l'année 2014 aura été celle d'un échecancier dense, qui a cependant permis qu'en fin d'année les postes aient été offerts aux agents, ceux-ci affectés en fonction de leurs vœux ou, à défaut, des possibilités, et finalement les postes pourvus pour la grande majorité d'entre eux.

L'accompagnement des évolutions des métiers et des agents

S'agissant des contrôleurs du travail, leurs conditions de travail changent de façon importante. L'administration veille à leur garantir un rôle au sein des services, que ce soit à travers le plan de transformation d'emploi, une définition de leurs fonctions en section d'inspection, ou par des perspectives en termes de carrières et de parcours professionnels. Quant aux inspecteurs du travail, déchargés de leur fonction hiérarchique, ils vont, au sein du collectif des Unités de contrôle, développer de nouveaux modes d'intervention, notamment au profit des très petites entreprises. Il s'agit d'accompagner l'évolution de leur métier par la valorisation des compétences acquises, de clarifier les nouvelles règles de fonctionnement et d'organiser le déroulement de leur carrière. Dès la mise en place des unités de contrôle, les responsables (RUC) engagent la réflexion avec les agents de contrôle sur leur territoire. Un dispositif d'échanges sur le métier est mis en place en 2015, dans des régions volontaires. Le programme de formation 2015 de l'INTEFP est en partie orienté sur ces besoins.

Pour les secrétaires de section, appelés à devenir des assistants de contrôle au sein des unités de contrôle, la réforme vise à faire évoluer leur métier vers une véritable assistance au contrôle et sera accompagnée en termes d'affectation, de charges de travail, de référentiel, de formation et d'évolution de carrières.

Bilan et prospective de l'Examen professionnel d'inspecteur du travail (EPIT)

Les premiers lauréats de cet examen ont pris leurs fonctions à l'été 2014. Leur formation avait commencé par des modules communs dès décembre 2013 et fini par des modules d'adaptation sur des problématiques particulières (amiante, négociation collective, etc.) en fonction des besoins. Pour les prochaines sessions, il était envisagé de répondre plus

exactement encore au besoin individuel, les lauréats n'ayant pas la même expérience antérieure, ce qui leur permettrait ensuite de profiter au mieux du tronc commun de la formation. Des sessions en alternance seront proposées afin que certains agents puissent mieux « tester » le terrain avant de prendre leurs fonctions.

Les candidats à la deuxième session de l'examen professionnel d'inspecteur du travail se préparaient à l'épreuve orale de septembre 2014. Cette session a fait suite à une première session dont les résultats ont été diffusés en novembre 2013.

« *Forts de notre expérience de l'an passé, nous avons de nouveau formé cette année les formateurs qui accompagnent les candidats inspecteurs stagiaires, commentait Bernard Bailbé, directeur de l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP). Ils disposent de modules de formation en ligne relatifs à la méthodologie de l'épreuve de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle comprenant des guides, des vidéos, des glossaires... Ces modules sont complémentaires aux formations dispensées en présentiel par les formateurs dans les régions* »¹³⁵.

II - d - 2 La protection de l'exercice des fonctions

Le contexte de crise économique dans lequel les responsables des services et les agents assurent leurs fonctions est parfois le mobile d'une réelle hostilité des administrés. Soutenus par l'idée qu'ils ont de leurs missions, par l'entourage d'une équipe et par l'appui de l'institution, les agents peuvent surmonter ce type de vicissitudes qui surgissent dans leur métier.

Les incidents rencontrés dans l'exercice de la fonction de contrôle et d'intervention sont repérables à la fois dans le dispositif de suivi statistique et qualitatif de l'activité et dans la gestion de la protection fonctionnelle garantie aux agents.

Le dispositif de suivi statistique de l'activité de l'inspection du travail fait apparaître les références juridiques suivantes citées par les agents de contrôle :

- L'article L.8114-1 du code du travail relatif à l'obstacle aux fonctions de contrôle a été visé 1636 fois par observation en 2014 (2148 fois en 2013, 1787 fois en 2012, 2 586 fois en 2011 2 463 en 2010, 1 850 en 2009) et 221 fois par P.-V. (316 en 2013, 300 en 2012, 436 en 2011, 386 en 2010, 325 en 2009).

- L'article L.8114-2 du code du travail relatif à l'outrage a été, quant à lui, visé 93 fois en observation (151 en 2013, 117 en 2012, 161 en 2011, 148 en 2010, 112 en 2009) et 20 fois par PV (respectivement 30, 28, 57, 49, 32).

- Le total des références à ces deux articles relatifs à un incident (obstacle ou outrage) survenu au cours d'une intervention s'établit donc à 1970 (2645 en 2013). Les observations peuvent viser des infractions pleinement constituées mais aussi des actes tendant à l'obstacle ou à l'outrage sans que l'infraction soit finalement constituée en droit. Rapporté aux 120.000 contrôles¹³⁶ effectués au cours de 2014, ce total donne un ratio de 1,64 % de contrôles ayant donné lieu à un incident effectivement ou tendanciellement répréhensible¹³⁷ (0,88 % si l'on rapporte les 1970 incidents à toutes les interventions confondues, au nombre de 223.600).

¹³⁵ Source : *Echangeons*, automne 2014

¹³⁶ Visites de contrôle et contre-visites. Les autres types d'intervention (réunions en entreprise, examen de documents, mission de conciliation) sont moins voire très marginalement exposés aux délits d'obstacle et a fortiori d'outrage.

¹³⁷ 1,57 % en 2013

A l'exception de la majorité des interventions de lutte contre le travail illégal, beaucoup des tâches, notamment des contrôles et investigations en milieu de travail, sont effectués non pas en équipe mais par un agent seul. Certes, telle est aussi la règle dans d'autres fonctions de contrôle ou d'enquête comme celles des fonctionnaires des finances publiques, tandis que c'est l'exception par exemple dans les services de police dès lors qu'il y a une relation potentiellement difficile à gérer avec l'administré.

La Convention n° 81 de l'OIT, en son article 18, traite simultanément des infractions aux textes et de l'obstruction aux fonctions des agents de contrôle¹³⁸. L'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 dispose que les fonctionnaires « bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la collectivité publique dont ils dépendent ».

L'inspection du travail sur le terrain est un métier exposé : depuis plusieurs années, les affaires d'outrages, de menaces, de violences verbales ou physiques et voies de fait à l'encontre des agents de contrôle lors de l'exercice de leurs missions sont restées à un niveau élevé, autour d'une centaine par an. Leur nombre a diminué en 2014.

Le dispositif d'accompagnement

Vis-à-vis de ce type de faits, la réaction de l'Etat s'appuie sur un dispositif d'accompagnement juridique, psychologique, organisationnel conséquent, issu de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, complété par plusieurs circulaires et notes, et porté par l'encadrement dans un esprit de grande attention aux incidents survenant dans le cadre des interventions, et de sollicitude envers les agents qui les affrontent. La consigne a été rappelée à l'encadrement de signaler immédiatement à l'autorité centrale les incidents afin que le DGT ou son adjoint puisse apporter son soutien aux agents et veiller à ce que les mesures d'appui et de soutien soient mises en œuvre.

Dans les notes internes périodiques sur l'activité et l'environnement de l'inspection du travail, les incidents font l'objet d'une attention constante et d'une information immédiate de la DGT afin qu'elle apporte le soutien nécessaire aux agents. A cet égard, des consignes de sauvegarde sont données aux agents, et des outils favorisant de leur part des mesures de protection et de réaction diligentes : téléphone mobile, carte portative donnant tous les numéros de téléphone des autorités à prévenir sur le champ (commisariat de police compétent, responsables hiérarchiques, parquet, etc.), procédure de dépôt de plainte, examen médical immédiat, déclenchement de la protection fonctionnelle, consultation de cellules de soutien psychologique. Un appui à la rédaction de procès-verbaux est également disponible¹³⁹.

Quelques tendances et incidents

Plusieurs manifestations survenues en 2014 ont été assorties de menaces, relatées par les médias, tandis que les relations entre les agents et les administrés étaient, en interne, l'objet d'une attention particulière.

A la suite de critiques de l'action de l'inspection du travail lancées lors d'une assemblée générale par le président d'une Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles, le responsable du pôle Travail de la Direccte a profité d'une réunion de

¹³⁸ « Des sanctions appropriées pour violation des dispositions légales dont l'application est soumise au contrôle d'inspecteurs du travail et pour obstruction faite aux inspecteurs du travail dans l'exercice de leurs fonctions seront prévues par la législation nationale et effectivement appliquées ».

¹³⁹ Par exemple une fiche DGT intitulée *Délit d'outrage et force probante des constats*, mise à jour le 11 décembre 2012.

commission mixte pour dénoncer ces propos incitant à l'hostilité voire à l'agressivité envers les agents en contrôle. Les responsables patronaux présents ont désapprouvé le comportement de certains employeurs, tout en soulevant l'effet selon eux négatif de certains nouveaux textes, qui avaient pourtant fait l'objet d'un large accompagnement.

Dans une autre région, bien que les relations avec les administrés ne présentent pas de difficultés particulières, le Direccte rencontre les organisations professionnelles afin de prévenir d'éventuelles expressions d'hostilité lors des contrôles.

Une rencontre était programmée dans un département littoral avec un représentant de la Direction des territoires et de la mer afin de relancer le réseau d'alerte en cas de contrôles difficiles. Le service de contrôle et de prévention de la MSA a été également contacté aux fins d'assurer une veille.

Par ailleurs, au-delà d'une veille mutualisée avec les autres services de contrôle, il est indiqué aux agents de contrôle d'aborder avec prudence leurs relations avec les employeurs. Après un incident de contrôle subi par un agent, la hiérarchie a convoqué l'auteur des faits, qui les a reconnus et a renouvelé ses excuses déjà présentées par écrit, ce qui a permis d'en rester là.

Quelques exemples d'incidents peuvent être relatés.

Le contrôle d'un chantier a mal commencé dans les Hauts-de-Seine : la personne présentée comme responsable de l'entreprise générale, après avoir arraché des mains du contrôleur la carte professionnelle, a exigé le nom de la personne « qui l'avait dénoncée ». L'agent a constaté l'absence de déclaration préalable, d'affichage, de protections collectives, d'installations minimales, mais lorsqu'il s'est approché du travail de découpe de plaques d'aluminium, et que le responsable s'est mis à proférer des insultes, il a quitté le chantier pour le commissariat de police.

En Isère, la famille d'un maraîcher a pris à partie deux agents, et voulaient s'en prendre à leur véhicule alors même que les gendarmes étaient arrivés sur les lieux. Une plainte a été déposée.

Dans le Vaucluse, lors d'un contrôle de chantier, deux agents ont été pris à partie et bousculés. L'employeur a arraché l'appareil de photo des mains de l'agent avant de prendre des photos de son collègue. Il est ensuite monté dans son véhicule qu'il a dirigé vers un des agents de contrôle qui a dû sauter de côté pour l'éviter. Le véhicule s'est arrêté tout près de lui. Lors du départ des agents, l'employeur les a suivis pendant un moment. Les agents ont été accompagnés afin de déposer une plainte. La cellule régionale d'urgence et d'appui a été saisie. Un autre contrôle a été réalisé le lendemain avec la gendarmerie. L'employeur a persisté et a eu un comportement agressif envers les agents présents. Malgré un arrêt de chantier, les travaux ont tout de même continué, justifiant la rédaction de procès-verbaux pour obstacle et infractions aux règles de sécurité.

Dans les Alpes-Maritimes, un agent de contrôle qui enquêtait sur des présomptions de harcèlement et discrimination à l'encontre d'une salariée a été menacé par celle-ci. Le matin, par téléphone, elle s'est plainte de l'absence d'intervention et a menacé de « ruiner sa carrière ». L'après-midi, elle s'est introduite dans son bureau, a fermé la porte du bureau, sorti un couteau et menacé de s'ouvrir les veines si l'agent de contrôle ne résolvait pas sur le champ le litige avec l'employeur. Ce n'est qu'avec l'arrivée de la Police que la personne a accepté de déposer son couteau, avant d'être transférée à l'hôpital.

L'exploitant d'une boulangerie fermée par arrêté préfectoral à la suite de nouvelles constatations de travail illégal, a empoigné un directeur du travail au sortir d'un rendez-vous avec le cabinet du Préfet.

La protection fonctionnelle des agents en 2013¹⁴⁰

Les demandes de protection liées aux outrages, menaces, violences verbales ou physiques, à l'encontre des agents de l'inspection du travail lors de l'exercice de leurs missions diminuent en nombre en 2014 (62) par rapport à 2013 (92) et à 2012 (104).

En 2014, les 62 agents qui ont eu recours à la procédure de demande de protection fonctionnelle se répartissent comme suit :

- 1 responsable d'UT ;
- 2 directeurs adjoints ;
- 15 inspecteurs du travail ;
- 33 contrôleurs du travail ;
- 11 agents d'autres catégories¹⁴¹.

Une seule demande de protection fonctionnelle a concerné des situations de mise en cause pénale des agents (6 en 2013). Les nouvelles mises en cause traitées par la Direction des affaires juridiques (DAJ) concernent soit des mises en cause des décisions de l'inspecteur du travail dans l'entreprise, soit des plaintes pour harcèlement moral ou subornation de témoins salariés de l'entreprise qui ont fait condamner leur employeur. Comme en 2013, l'origine de la très grande majorité des demandes de protection fonctionnelle reste la catégorie des outrages et des injures dont le nombre reste plus élevé que les autres incriminations. Les menaces et menaces de mort ont diminué fortement puisqu'elles passent de 40 en 2011, 25 en 2012, 6 en 2013 (2 femmes et 3 hommes s'agissant des menaces de mort) et une en 2014 (un homme).

Les suites judiciaires données en 2014, concernant des affaires dont les agents ont été victimes -quelle que soit la date des faits-, peuvent être résumées ainsi :

9 agents ont vu, en 2014, une décision de justice rendue pour une affaire les concernant (contre 20 en 2013) :

- 1 composition pénale ;
- 3 décisions de condamnation à une amende seule comprise entre 500 et 1000 € ;
- 3 décisions de condamnation à une peine d'emprisonnement seule comprise entre 1 mois de prison avec sursis et 7 mois de prison avec sursis ;
- 2 décisions de condamnation à l'emprisonnement et une amende, la plus faible étant de 3 mois de prison ferme et 1800 € d'amende, la plus lourde étant de 6 mois de prison ferme et 5000 € d'amende.

Il apparaît à nouveau que le nombre d'affaires jugées en 2014 est plus faible qu'en 2013. Cette situation s'explique par le fait que les affaires ne sont pas nécessairement jugées l'année de la commission des faits. Certains jugements sont intervenus plusieurs années après les faits.

Un agent a vu son affaire traitée dans le cadre d'une composition pénale.

Par ailleurs, il est à souligner que les incidents ont occasionné une implication plus importante des DIRECCTE, des DIECCTE et des conseillers en prévention, mieux associés au soutien et à la prise en charge des agents concernés. L'établissement de relations privilégiées avec les ministères publics a été de nature à permettre l'accélération des procédures et, dans certains cas, obtenir des condamnations plus lourdes que par le passé. Les condamnations les plus lourdes concernent des outrages et des menaces verbales dans des situations locales difficiles bien exposées et comprises par le Parquet.

¹⁴⁰ Source : DRH. Voir aussi en annexe (CD) des éléments complémentaires.

¹⁴¹ Des agents extérieurs au système d'inspection pour l'essentiel.

II - d - 3 La mise en valeur de l'action du système d'inspection

Le rôle socio-économique de l'inspection du travail, insuffisamment connu et compris, se trouve tantôt surévalué, tantôt dévalorisé dans l'esprit des usagers.

Par ailleurs, en interne, pour orienter ses efforts et ses modalités d'intervention, le système d'inspection a besoin d'évaluer les effets correcteurs réels de son action, et les agents de contrôle de connaître les résultats effectifs de leur activité globale.

La valorisation, tant en interne qu'à l'externe, de l'activité du système d'inspection du travail est une fonction nécessaire qui incombe à chaque échelon. Les Directe intègrent à leur politique de communication élargie¹⁴². Les pôles Travail collectent et mettent en forme les faits significatifs communiqués par les agents et les sections. Le dispositif de transmission interne des informations sur l'environnement et l'activité de l'inspection du travail¹⁴³ alimente la DGT, dont les agents disposent également d'informations panoramiques sur les sujets qu'ils suivent. La DGT recueille les événements susceptibles d'interpeller les pouvoirs publics dans le champ du travail¹⁴⁴. L'autorité centrale contribue à son niveau à la restitution interne des résultats¹⁴⁵, et à la synthèse des tendances et des difficultés ; l'utilité d'un travail de recherche et d'évaluation portant sur les résultats reste d'actualité. La DGT assure enfin la mise en valeur de l'action et de l'efficacité du système, tant vis-à-vis des services qu'à l'intention d'un public plus large, au niveau national comme auprès des instances européennes et internationales, et s'efforce d'enrichir et de rendre plus expressifs les bilans de l'action des services.

III - L'activité de l'inspection du travail

Les missions du système : permanences et évolutions

Aux termes des Conventions internationales, les trois missions de l'inspection du travail sont l'information et le conseil des administrés, le contrôle de l'application de la législation, et l'information de l'autorité centrale sur les abus et sur les lacunes dans la réglementation.

Vecteur de transformation du monde du travail dans son activité quotidienne, l'inspection du travail est certes connue pour sa mission de rechercher et sanctionner les comportements délictueux ; mais elle est une institution de prévention et d'apaisement social dans la mesure où la majeure partie de son activité consiste à avertir, expliquer et convaincre.

Elle contribue à la régulation par les actions suivantes :

- apporter aux entreprises et aux salariés des informations et des conseils sur les moyens les plus efficaces de respecter les dispositions applicables et de rendre effectif le droit ;
- favoriser le dialogue social ;
- assurer l'application des dispositions légales, réglementaires et conventionnelles régissant les relations et les conditions de travail par le contrôle des établissements et par la réalisation d'enquêtes ;

¹⁴² Voir *infra*, au chapitre III - a : *L'action en faveur de l'accès au droit et le conseil*

¹⁴³ Modifié par l'instruction DGT du 11 mars 2013

¹⁴⁴ Principalement les faits d'actualité ayant un impact sur l'action de l'inspection du travail : événements exceptionnels d'ordre industriel, climatique, environnemental, conflits collectifs, accidents du travail graves ou mortels, agressions d'agents ou obstacles à leurs fonctions, conflits collectifs, lorsqu'ils sont caractérisés par de fortes tensions sociales et des répercussions d'importance (blocage de routes, d'approvisionnement en carburants ou autres, gênes du grand public...) ; faits marquants ou initiatives des services justifiant d'être portés sans délai à la connaissance de l'autorité centrale du fait de leur particularité, de leur impact au niveau territorial ou national, ou de leur médiatisation.

¹⁴⁵ Notamment à travers les bilans annuels sur la prestation de service internationale, de la verbalisation, du plan national d'action de lutte contre le travail illégal, des conditions de travail, de la négociation collective.

- réguler les relations de travail au moyen de décisions administratives : dérogations, arbitrages, autorisations préalables ;
- repérer les déficiences ou les abus qui ne seraient pas couverts par les normes dans le but d'en alerter l'autorité centrale et de contribuer à l'élaboration de priorités d'actions futures.

En exerçant ces attributions à la fois d'information, de contrôle, d'animation, de médiation et de développement de la négociation, le système d'inspection du travail agit dans un ensemble plus grand, l'administration du travail, chargée d'élaborer la norme (de l'analyse et de la préparation à la rédaction et à l'explication), d'animer le dialogue social, d'observer les évolutions, de concevoir, mettre en oeuvre, évaluer et adapter l'action de l'Etat dans ce domaine.

L'activité de l'inspection du travail s'exerce dans le cadre d'une *politique du travail*¹⁴⁶ définie, à travers la loi de finances annuelle, par le Gouvernement et par le Parlement. Le programme 111 de la loi de finance a pour objectif l'amélioration des conditions d'emploi et de travail des salariés au moyen de plusieurs leviers : la qualité du droit, sa diffusion, le contrôle de sa mise en oeuvre, le conseil et l'appui au dialogue social.

Quatre axes structurent l'activité du système d'inspection : la lutte contre le travail illégal, la santé et la sécurité au travail, l'effectivité des droits fondamentaux et du droit dans les autres domaines du travail, le dialogue social et la démocratie sociale,.

Le dialogue social est l'un des axes, mais il est essentiel : la politique du travail s'appuie en effet sur deux types fondamentaux de sources de droit et donc de régulation : le régalién, avec la notion d'ordre public social, et la négociation collective. La tendance depuis une décennie est de donner plus de place à la négociation pour organiser les relations dans le monde du travail.

Du fait de leur étendue mais surtout de leur interconnexion croissante, les missions du corps de contrôle doivent être prises en charge non pas seulement par les agents ou les services isolément, même si l'engagement de chacun d'entre eux est nécessaire, mais par l'action systémique d'inspection du travail, comme l'illustre un schéma des missions et des activités¹⁴⁷.

L'activité de l'inspection du travail en 2014 est présentée ci-après, dans ses différentes composantes : information et conseil des usagers, intervention en milieu de travail et dans les relations sociales, recours à la procédure pénale. Cette année aura été pour l'inspection du travail très occupée, à la fois par les derniers préparatifs de sa propre réorganisation et par de fortes priorités d'intervention. A la fin de l'année, la réforme des services était prête à faire entrer en vigueur un système d'inspection mieux articulé et solidaire, travaillant en réseau pour une plus grande efficacité au service de son intervention dans des phénomènes aussi cruciaux que l'extension du travail illégal ou l'amélioration de la prévention de certains risques professionnels.

III – a - L'action en faveur de l'accès au droit et le conseil

L'inspection du travail assure une mission d'information des employeurs et des salariés, de commentaire, de conseil individuel ou collectif, en faveur de l'application de la législation et du droit positif.

A cet égard, le nombre annuel de « contacts » entre l'inspection du travail et ses usagers pour un renseignement ou un conseil est difficile à évaluer de façon exacte, mais il est considérable : des comptages effectués plusieurs années de suite sur les renseignements

¹⁴⁶ L'expression « politique nationale du travail » figure dans la convention n° 150 de l'Organisation internationale du travail conclue en 1978, mais n'y est pas définie.

¹⁴⁷ Voir en annexe (CD)

donnés aux usagers par les seuls agents dédiés à la fonction de renseignement conduisaient à l'estimer en centaines de milliers¹⁴⁸. Il faut y ajouter non seulement les dizaines de milliers d'observations écrites adressées aux employeurs à la suite de contrôles¹⁴⁹, qui relèvent strictement d'une activité d'*information* même si elles comportent une nuance d'avertissement ou d'injonction, mais aussi les renseignements donnés formellement ou informellement par l'ensemble du système d'inspection (agents de contrôle, agents de secrétariat, autres agents aux différents échelons du système) ; l'estimation, ici moins fiable, multiplie vraisemblablement le chiffre.

L'intérêt de ce chiffrage est qu'il montre sans nul doute le caractère massif de la demande de renseignement, mais surtout qu'il interroge sur ce que recouvre et signifie le besoin (subjectif et objectif) ainsi mis en évidence. L'inspection du travail offre à titre gratuit une réponse sûre et opérationnelle aux questions touchant au travail salarié. Une cause plus profonde de la demande est la combinaison de la complexité du droit du travail dans certains domaines et l'absence, dans l'enseignement général, des notions de base en droit social et en prévention des risques professionnels, ainsi que le très faible taux de syndicalisation des salariés. L'expérience montre effectivement que la plupart d'entre eux « découvrent » tardivement sinon l'existence du moins le contenu du droit positif et la portée des principes gouvernant le monde du travail : non pas même à leur entrée dans la vie active, mais seulement le jour où survient un accident, ou un conflit qui les oppose soudain sérieusement à l'employeur. Parmi les causes de la demande figure également l'absence de représentants du personnel dans de nombreuses entreprises, notamment celles employant moins de 50 salariés. Par ailleurs, du côté institutionnel, l'absence de ministère public devant les juridictions sociales, les difficultés notoires que les justiciables rencontrent devant les conseils de prud'hommes - opacité, lenteur du procès¹⁵⁰ due à l'encombrement des rôles, logique de radicalisation des litiges devant le juge, très faible taux de conciliation¹⁵¹ - constitueraient des facteurs collatéraux non négligeables, attirant les usagers à venir consulter un agent du système d'inspection du travail¹⁵².

Le rôle des différents échelons du système

L'action en faveur de l'accès au droit et au conseil consiste d'une part à répondre à la grande variété des demandes des usagers, d'autre part à diffuser à l'intention des différents publics des messages jugés nécessaires portant sur des aspects de la politique du travail.

Les divers échelons agissent à leur niveau respectif, les uns plutôt sur la réponse à la « demande sociale », les autres plutôt sur les orientations et informations qu'il convient de faire connaître aux acteurs concernés.

La section d'inspection du travail

Au niveau le plus opérationnel, la section d'inspection du travail est le service public de proximité, diffuseur d'un savoir au fil de ses multiples interventions. Les agents apportent des informations, donnent des conseils, tant à l'extérieur, à l'occasion de visites d'établissements

¹⁴⁸ Le dispositif de l'Observatoire du renseignement (ODR, voir *infra*) devrait permettre à l'avenir de quantifier les sollicitations des usagers et de comptabiliser de façon plus fiable le nombre de contacts entre les services de renseignement et le public. Il fournit déjà des estimations qui confirment celles faites antérieurement.

¹⁴⁹ Au nombre de plus de 130.000 en 2014 (source : DGT, application *Delphes*)

¹⁵⁰ Couramment trois ans d'attente dans certains ressorts de Seine-Saint-denis, des Hauts-de-Seine, de l'Essonne, voire jusqu'à cinq ans parfois.

¹⁵¹ Moins de 7% des litiges sont réglés lors de l'audience de conciliation contre environ 80% il y a 50 ans. Source : *Semaine sociale Lamy*, 17 mars 2014.

¹⁵² Les mêmes phénomènes peuvent entraîner des employeurs à s'armer préventivement de positions polémiques et les salariés à convoiter une « intervention » supposée de l'administration de préférence à une procédure aux longueurs incertaines. Le fait que juridiquement et matériellement, dans une grande partie des cas, l'inspection du travail ne puisse intervenir, ni pratiquer aucune médiation dans les conflits individuels au travail, reste largement ignoré.

et de chantiers¹⁵³, de réunions de comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, qu'au bureau au cours d'entretiens avec des usagers, ou dans leurs relations informelles avec les employeurs, les salariés, leurs représentants, les représentants des syndicats.

Les services de renseignement

Ouverts au public la majeure partie de la semaine, les services de renseignement assurent sans rendez-vous un accueil de l'utilisateur en personne, geste qualitatif important pour l'aide de proximité aux publics en plus grande fragilité¹⁵⁴ : la fonction d'explication, de conseil s'exerce là au plus près, sur le sens et la portée des règles, sur les moyens les plus efficaces de les appliquer ou faire appliquer¹⁵⁵. La réponse à l'utilisateur y est personnalisée, et contextualisée en fonction de la connaissance des entreprises, des secteurs d'activité, des partenaires institutionnels et des liens avec les services de contrôle. Cet ancrage dans le tissu local alimente une analyse des situations réelles qui va donc au-delà d'une simple information sur l'état du droit. En matière de travail, l'adage selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi » trouve d'ailleurs sa limite dans la complexité des lois et des nombreux règlements qui en précisent l'application. L'agent qui renseigne l'utilisateur exerce une fonction qui exige de la rigueur, un souci de neutralité. Il analyse une situation, des propos tenus ou rapportés, des documents, il informe, il conseille, il oriente. Ce faisant, il entre de plain-pied dans des trajectoires individuelles et, parfois, il voit s'exprimer un mécontentement. Il doit apprécier chaque situation à travers le prisme du droit, mais il est utile à sa fonction de ne pas être indifférent à la personne, et c'est là le paradoxe : pour qu'une personne comprenne une information et se l'approprie, il faut de l'empathie de la part de celui qui la lui apporte¹⁵⁶.

Les agents du service renseignement du Tarn-et-Garonne participent régulièrement à des réunions proposées par le service social de la CARSAT à des travailleurs en arrêt pour maladie de longue durée qui doivent envisager leur retour au travail. Ils reçoivent un groupe de salariés et répondent aux questions juridiques que se posent ces salariés pour préparer leur reprise de travail. Cette prestation de renseignement collective a été vivement appréciée des usagers, et peut se prolonger en échanges individualisés avec un agent, notamment lorsque l'arrêt de travail résultait d'une cause professionnelle qui appelle une analyse.

L'Observatoire de la demande de renseignement

Le souci d'améliorer le service rendu aux usagers, le souhait de tenir compte des enseignements tirés des relations avec ceux-ci pour l'élaboration de la politique du travail¹⁵⁷, la volonté de mieux qualifier la demande de renseignement et de piloter la fonction au niveau local et national, ont conduit à déployer depuis 2013 le dispositif nommé Observatoire de la demande de renseignements (ODR), étendu à l'ensemble du territoire national en 2014. Il s'agit d'un outil mis à la disposition des agents des services de renseignements, qui doit permettre de mieux cerner le nombre et le type de demandes traitées, le profil du demandeur, la complexité de la demande (nombre de sujets traités), le questionnement

¹⁵³ Les observations formulées généralement par écrit à l'issue d'un contrôle participent aussi de la mission d'information et de conseil.

¹⁵⁴ Une partie du public reçu est entravée par l'illettrisme.

¹⁵⁵ A titre d'exemple, la répartition des demandes selon le thème juridique au service des renseignements de la Direccte de Poitou-Charentes en 2012 était la suivante : embauche 9%, rupture du contrat de travail 26%, démission 5%, droit disciplinaire 2%, durée du travail, congés, jours fériés 18%, heures supplémentaires 4%, salaires et primes 9%, santé du salarié, hygiène, sécurité 7%, harcèlement, discrimination 2%. Source : Direccte de Poitou-Charentes, *Bilan 2012 de l'action de l'inspection du travail et programme d'actions 2013*, mai 2013.

¹⁵⁶ Voir *L'Inspection du travail en France en 2013*, DGT, 2014, page 73.

¹⁵⁷ Il y a des cas où le passage de la demande individuelle d'un usager à l'action collective du service s'effectue tout naturellement au niveau local, lorsqu'il y a coïncidence entre une situation individuelle signalée et la nécessité d'y intervenir au bénéfice de la collectivité de l'entreprise.

principal et annexe, le secteur d'activité ainsi qu'une typologie des réponses apportées. Il doit aider à structurer le lien avec les agents de contrôle et contribuer à l'élaboration de la politique du travail et à la valorisation de l'activité des services. La fonction de veille sociale permettant à l'administration du travail de percevoir plus finement les préoccupations des usagers en sera améliorée.

Au 31 décembre 2014, 93 départements sur 102 contribuaient à l'Observatoire. Près de 700.000 demandes y étaient enregistrées par les agents des services de renseignements des unités territoriales des DIRECCTE pour l'ensemble de l'année.

Sur la base des données ainsi recueillies, on constate que les demandes sont formées par téléphone pour 68% d'entre elles, par réception des personnes (28%), les courriers et courriels restant pour l'instant très minoritaires.

Le tableau ci-après présente la répartition des demandeurs en fonction de leur statut :

Statut du demandeur	Total	%
Salarié (de droit commun)	481 922	69,2 %
Non précisé	84 659	12,2 %
Employeur	50 953	7,3 %
Particulier employeur	15 324	2,2 %
Autres	13 802	2,0 %
Représentant personnel	11 530	1,7 %
Employé de maison	10 785	1,5 %
Assistante maternelle	10 571	1,5 %
Agent public	7 552	1,1 %
Conseiller juridique	6 596	0,9 %
Demandeur d'emploi	2 602	0,4 %
Total	696 296	100,0 %

Chaque demande peut porter sur plusieurs questions ou objets. Au total, 1.152.000 objets de demandes ont été traités par les agents de renseignements. Les objets des demandes se répartissent entre les principaux thèmes suivants :

Nombre d'objets de demande	Total	%
Contrat de travail	823 122	71,4 %
Autres	103 661	9,0 %
Maladie, accident, inaptitude	84 611	7,3 %
Santé et sécurité	59 295	5,1 %
Emploi - Formation	59 213	5,1 %
Demande extérieure au service	11 449	1,0 %
Représentation du personnel	10 838	0,9 %

Le tableau ci-après affine la répartition des objets du thème « contrat de travail » et montre la prégnance des sujets liés à l'exécution (durée du travail, rémunération) et à la rupture du contrat de travail :

Contrat de travail (généralités, embauche)	133937	16,3 %
Rupture du contrat à durée indéterminée	213623	26,0 %
Congés et autres	104369	12,7 %
Droit disciplinaire	30790	3,7 %
Durée du travail	119191	14,5 %
Maladie, accident, inaptitude	31683	3,8 %
Salaire	182642	22,2 %
Salariés étrangers et déplacés	6887	0,8 %
TOTAL CONTRAT DE TRAVAIL	823 122	100 %

966.200 réponses ont été apportées en 2014 par les agents des services de renseignements aux usagers. Parmi ces réponses, le *conseil* correspond à une information qui est contextualisée en fonction de la situation concrète de l'utilisateur. Il occupe une part significative de l'activité des services, à hauteur de 37 % des réponses apportées. Il s'agit là du cœur de métier des agents. La remise de documents à l'utilisateur (7,3 % des réponses) fait partie du geste professionnel de manière régulière. On note également une activité non négligeable d'orientation de l'utilisateur vers le bon interlocuteur, qu'il s'agisse de l'agent de contrôle de l'inspection du travail, d'un autre service de la Direccte ou d'autres organismes tels que le conseil des prud'hommes.

Types de réponse	Total	%
Apport d'information et de conseil	427 979	44,30 %
Apport d'information	339 526	35,14 %
Examen de documents	48 978	5,07 %
Orientation vers l'inspection du travail	43 370	4,49 %
Orientation vers le conseil de prud'hommes	42 612	4,41 %
Orientation une autre administration	31 788	3,29 %
Orientation un autre service de la DIRECCTE	18 199	1,88 %
Orientation vers une org. syndicale	10 166	1,05 %
Information transmise à l'inspection du travail	3 596	0,37 %
Total	966 214	100,00 %

A l'échelon régional

Les Direccte jouent un rôle de plus en plus marqué en matière d'information. La plupart développent une politique de communication¹⁵⁸. Elles publient des guides, des brochures ou dépliants à l'intention du public, et cultivent des partenariats régionaux favorisant l'assimilation d'un savoir pratique au bénéfice de l'effectivité du droit. Les sujets sont aussi variés que la réforme de la médecine du travail, la prévention de la pénibilité, la prévention

¹⁵⁸ La communication peut également, de façon connexe, porter sur les bilans d'action des services et les axes régionaux de contrôle. Les sites internet des Direccte rendent publics ces documents.

des conflits (par exemple en matière de transfert des contrats de travail lors de changements de prestataire de marché), les obligations des maîtres d'ouvrage et l'intérêt de la coordination en termes de sécurité mais aussi économiques, le problème de la qualité de la coordination en lien avec l'amiante, le risque routier et les conduites addictives.

Faire progresser l'effectivité du droit suppose également que tous les acteurs du monde du travail soient pleinement conscients de la nécessité d'en avoir une connaissance suffisante, opérationnelle. Les organisations syndicales et professionnelles peuvent jouer un rôle important dans ce domaine. De leur côté, certains organismes concourant à la protection sociale ou à la prévention des risques professionnels déploient un savoir-faire à cet égard, traduisant les pratiques conformes et non conformes en résumés simples, mots d'ordre, schémas ou pictogrammes.

L'apport d'informations utiles aux usagers et aux administrés s'articule avec le dialogue social qui permet d'élargir la diffusion des messages et recommandations. En Bourgogne, une convention de financement et de soutien au dialogue social a été conclue avec l'Union professionnelle artisanale (UPA) et les organisations syndicales de salariés ; préparée par un groupe de travail de la Commission paritaire régionale interprofessionnelle de l'artisanat (CPRIA), elle vise à accompagner de très petites entreprises en leur fournissant un référentiel social, notamment un livret d'accueil à remettre au salarié à l'embauche comme base de dialogue. Ce livret traite des droits et devoirs qu'implique le contrat de travail, des formalités, de la prévention des risques et de la formation professionnelle ; il devait faire l'objet d'une diffusion appropriée.

Les services s'attachent également à orienter l'esprit public dans le champ du travail pour amplifier l'effet des autres types d'action comme les contrôles et interventions.

En Alsace, par exemple, une rencontre avec l'Union des industries chimiques a associé les pôles 3E, T et C aux fins d'échanger sur le plan chimie verte, les biocarburants, mais aussi sur la mise en sécurité des installations « Seveso » en cas de conflit collectif, et sur les types d'accidents les plus préoccupants. Les priorités de l'inspection du travail, les évolutions réglementaires en matière de travaux dangereux pour les jeunes ont été présentées, ainsi que la directive *Reach* sous l'angle de la protection des consommateurs comme des salariés. Une autre action va conjuguer les compétences du pôle C et du pôle T sur la traçabilité d'un composant de colorants textiles : la quinoléine, suspectée d'être cancérigène, mais qui n'est pas étiquetée en tant que telle.

En Normandie, où deux travailleurs avaient failli mourir ensevelis pour s'être exposés en descendant dans une tranchée non équipée, les « Rendez-vous de la prévention » devaient s'attacher à briser les idées fausses sur ce risque trop dédaigné, pour mieux rappeler les facteurs à intégrer dans la préparation du chantier, et la protection qu'offrent les techniques nouvelles.

A l'échelon national

L'autorité centrale de l'inspection du travail, la DGT, contribue à son niveau à l'offre globale d'information :

- lorsque le centre d'appel interministériel « *Allo service public* » du 39.39, qui répond directement aux usagers par téléphone¹⁵⁹, ne peut répondre à une question de droit du

¹⁵⁹ Voir site de la Direction de l'information légale et administrative (DILA) rattachée au Premier ministre.

travail, l'appel est transféré à un centre interministériel de renseignement¹⁶⁰, qui dispose de contrôleurs du travail formés à cet effet ;

- un *Guide pratique du droit du travail*, est mis à jour avec la collaboration rédactionnelle de la DGT et publié régulièrement. La 13^{ème} édition est parue en février 2014. Cet ouvrage est diffusé par la Documentation française. Il donne au plus large public une information complète sur l'état du droit et des dispositifs concernant le travail, l'emploi et la formation professionnelle, en la reformulant de façon claire et accessible. Il figurait en 2010 au 8^{ème} rang des ouvrages des éditions de la Documentation française les plus demandés¹⁶¹.

- indépendamment du site public Légifrance¹⁶², portail d'accès à tous les textes du droit, y compris les conventions collectives, les ressources d'internet sont devenues prépondérantes : le site du ministère offre une variété d'informations, des fiches pratiques conçues pour répondre à des besoins d'utilisateurs¹⁶³ ; disponible sur le même site, l'application « COD-IT », périodiquement mise à jour, permet de rechercher des articles du code du travail en relation avec un thème précis ;

- un portail internet, « Travailler mieux »¹⁶⁴, dédié exclusivement aux questions de santé, de sécurité, de conditions de travail, donne accès à des outils simples et concrets à l'intention des employeurs ou des salariés, notamment des petites et très petites entreprises, pour leur faciliter la tâche en matière d'amélioration des conditions de travail et de réduction des risques professionnels¹⁶⁵.

En complément, des initiatives nationales de communication ont pour but d'initier et sensibiliser certains publics, voire le grand public, à des aspects méconnus ou modifiés de la réglementation, ou à des problématiques prioritaires, que ce soit par des réunions, des colloques, ou la diffusion d'informations par les médias¹⁶⁶.

En tout état de cause, au-delà du service rendu à l'utilisateur individuel, l'information et le conseil s'articulent avec l'action de contrôle, modalité majeure d'intervention du système d'inspection du travail en faveur de l'application effective du droit¹⁶⁷, avec d'autres modalités d'action des services, et avec celles des autres acteurs et partenaires du système d'inspection. L'acte de contrôle s'inscrit dans une démarche globale de service, et cette démarche est amenée à prévoir un temps d'information et de sensibilisation avant les contrôles.

Avant d'aborder ci-après l'activité de contrôle et d'intervention, le caractère transversal et pluridisciplinaire de l'action sur le milieu de travail et le territoire peut être illustré par un exemple où les différents niveaux et moyens sont déployés simultanément et de façon ciblée.

Une action collective lancée en Midi-Pyrénées vise à aider huit entreprises industrielles volontaires à renouveler et améliorer en continu leur organisation interne en s'assurant que cela contribue en même temps à l'amélioration de la performance industrielle et à de bonnes conditions de travail. Ce dispositif d'un an, appelé « DIAPASON », est conduit en financement conjoint entre le Pôle 3^E et le Pôle T, la CARSAT et le MIDACT. Cette action collective qui

¹⁶⁰ Source : <http://www.service-public.fr/poser-question/allo-service-public>

¹⁶¹ Source : DILA, dossier de presse, *Services aux citoyens proposés par la Direction de l'information légale et administrative*, 27 mai 2010

¹⁶² <http://www.legifrance.gouv.fr>

¹⁶³ <http://www.travail-emploi-sante.gouv.fr>

¹⁶⁴ <http://www.travailler-mieux.gouv.fr>

¹⁶⁵ On citera également « substitution-cmr.fr » développé par l'ANSES avec le soutien du ministère chargé du travail.

¹⁶⁶ La santé et la sécurité au travail, par exemple, ne représentent que 5% des interrogations présentées aux services de renseignement du public (source : OSP) tandis qu'elles sont une thématique majeure de la politique du travail.

¹⁶⁷ Traitée au § suivant.

associe tous les acteurs alterne des temps individualisés pour accompagner chaque entreprise dans son chantier d'amélioration continue intégrant les enjeux de santé et de performance, et des temps communs aux huit entreprises : séminaires, ateliers et formations portant sur la construction et le suivi des chantiers menés dans les entreprises.

III – b - La fonction de contrôle et d'intervention

Les textes fondamentaux (loi du 2 novembre 1892, conventions n° 81 et 129 de l'OIT, articles L.8112-1 et suivants du code du travail) et organisationnels (décret du 10 novembre 2009 sur l'organisation des DIRECCTE et décret du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail) attribuent à l'inspection du travail la mission principale de contrôle de l'application du droit du travail sous la surveillance et le contrôle de l'autorité centrale. Ils légitiment en droit « l'intérêt à agir » de l'autorité publique pour garantir l'effectivité d'un corpus normatif étendu essentiel à la régulation sociale et aux enjeux économiques et sociaux.

Les conditions d'intervention de l'inspection du travail dans l'entreprise (droit de visite inopinée des lieux de travail, de jour comme de nuit, droit de circuler librement dans les locaux de travail, droit de rencontrer les salariés hors de la présence de l'employeur...) s'inscrivent dans un cadre juridique précis permettant de vérifier les conditions dans lesquelles les salariés sont réellement occupés. Elles ont pour corollaire le respect de règles méthodologiques claires garantissant aux employeurs et aux salariés une application uniforme des règles de contrôle dans le respect des pouvoirs de l'agent de contrôle et de son choix des moyens à mettre en oeuvre pour obtenir l'application effective du droit.

La vérification de la régularité des conditions d'emploi et de l'application des règles protectrices des salariés constitue la première des missions.

Les conventions internationales disposent que les établissements devront être inspectés aussi souvent et aussi soigneusement qu'il est nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales. La fonction de contrôle est ainsi soumise à une obligation de moyens par rapport à l'objectif de garantir l'effectivité du droit ; elle nécessite une périodicité adaptée et une inspection soignée. Le souci de régularité et de qualité des contrôles appelle nécessairement une programmation des inspections à effectuer et un suivi des inspections réalisées. Les différents échelons du système y contribuent. Pour être opérationnelle, la programmation du contrôle consiste à opérer des arbitrages entre interventions souhaitables, au regard de caractéristiques propres aux secteurs d'activité et aux entreprises, déterminant des choix d'intervention au niveau national, régional, local. Les facteurs pris en considération sont les axes de la politique publique, par exemple en matière de santé, et les tendances observables dans le tissu socio-économique local ou régional (en matière d'anomalies et d'infractions, de saisonnalité de l'activité, de localisation des risques, etc.).

Le contrôle est essentiellement un travail d'investigation et de constat, mais d'autres activités comme la participation aux réunions de CHSCT ou les interventions dans les relations collectives y contribuent et l'alimentent, au-delà de leur caractère bilatéral et de l'impact marginal que pourraient sembler leur conférer leur faible proportion dans les statistiques d'activité¹⁶⁸.

Parallèlement à la mission de contrôle *stricto sensu*, l'inspection du travail intervient également par l'exercice de divers pouvoirs de décision, en matière d'autorisation de licenciement, de dérogation aux règles (sur la durée du travail, l'utilisation de machines, par

¹⁶⁸ Voir *infra*, § sur les interventions

exemple), d'homologation (rupture conventionnelle du contrat de travail). Ces « autres fonctions »¹⁶⁹ ne font pas obstacle aux fonctions principales dans la mesure où elles leur sont étroitement connexes : elles donnent aux agents des opportunités d'intervenir dans les entreprises, et elles ont pour effet de renforcer leur autorité.

Au-delà des fonctions traditionnelles de contrôle et de décision qui constituent le cœur du métier, il y a aussi celles où les agents interviennent comme autorité d'appui au dialogue social pour apporter une médiation, une sécurité dans la négociation, une animation des commissions sectorielles, etc. En matière d'intervention dans les relations du travail, la direction générale du travail a autorité sur les agents¹⁷⁰. Parmi des actions diversifiées d'appui au dialogue social¹⁷¹, l'inspection du travail vérifie davantage, depuis quelques années, l'engagement effectif d'une négociation, dans les entreprises assujetties¹⁷², sur les sujets obligatoires¹⁷³. L'encadrement du dialogue social a une portée accrue par l'extension conséquente, depuis 2004 et plus récemment, des domaines où l'accord collectif est créateur de normes¹⁷⁴. L'administration du travail vérifie l'authenticité des accords et leur validité formelle, mais aussi la réalité de la démarche de négociation si celle-ci ne se traduit pas à court terme par un accord. Ce rôle n'est pas seulement celui de facilitateur, mais ressortit plutôt d'une fonction d'incitation, de mise sous tension, puis de contrôle de légalité et d'application effective des normes de nature conventionnelle produites par les acteurs eux-mêmes.

L'inspection du travail est appelée de façon épisodique à jouer un rôle dans les conflits collectifs du travail, soit en prévention, soit en assistance à leur résolution¹⁷⁵. Les caractéristiques des conflits présentent des constantes et des tendances qui retiennent son attention, puisque ces conflits sont à la fois tributaires et témoins des mutations socio-économiques. C'est par ailleurs l'occasion d'observer la bonne application des dispositions relatives au droit de grève.

La programmation de l'activité

De même que la règle est exposée à rester lettre morte si aucun contrôle n'en favorise l'application effective, le contrôle peut demeurer peu efficace sur le comportement des acteurs lorsque sa mise en œuvre ne s'inscrit pas dans une finalité institutionnelle affirmée, traduite par des programmes.

Par ailleurs, mobiliser les services sur certaines thématiques de contrôle, notamment dans le cadre de la politique du travail, est un des moyens de susciter des effets de synergie entre eux, et d'obtenir des résultats décisifs pour corriger certains phénomènes préjudiciables. La politique du travail favorise la sélection des entreprises ou des secteurs où il y a une probabilité d'infraction comparativement plus forte que dans d'autres. Par ailleurs, les thématiques choisies incitent les différents échelons à un travail méthodologique qui a

¹⁶⁹ Au sens de l'article 3 de la convention n°81

¹⁷⁰ Article R.8121-13 du code du travail.

¹⁷¹ Juridiquement, la notion de dialogue social a été introduite dans le champ du droit par la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail, qui instituait notamment un Haut conseil au dialogue social.

¹⁷² Celles où sont constituées une ou plusieurs sections syndicales d'organisations représentatives (L.2242-1)

¹⁷³ L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, les salaires et la durée du travail, le régime de prévoyance maladie, l'épargne salariale, les travailleurs handicapés ; dans les entreprises d'au moins 300 salariés, la gestion prévisionnelle des emplois. L'obligation de négocier sur la pénibilité au travail est prévue par l'article L.138-29 du code de la sécurité sociale. D'autres sujets de négociation, facultatifs, sont laissés à l'initiative des partenaires sociaux.

¹⁷⁴ Voir *infra*, sur les relations collectives de travail.

¹⁷⁵ Le rôle de conseil et de conciliation confié à l'inspection du travail en vue de la prévention et du règlement des conflits est exercé (généralement à la demande) en application de l'article R.8112-1 du code du travail. 1234 missions de conciliation ont ainsi été réalisées en 2013 (source : *Delphes*, juin 2014) ; encore ce chiffre n'intègre-t-il qu'une partie des interventions dans des conflits du travail, certaines effectuées par les directeurs et leurs adjoints n'étant pas nécessairement enregistrées. Voir *infra*, les interventions en matière de relations collectives de travail.

vocation à se diffuser ; les équipes bénéficient ainsi d'une clarification de tel sujet perçu comme difficile, d'une stimulation sur tel autre, ou encore d'une opportunité de monter en compétence dans tel domaine.

Quelque planifiée que puisse être son activité, l'inspection du travail reste néanmoins réactive aux signaux qu'elle reçoit d'une réalité mouvante, fertile en événements : le souci de programmation n'a pas pour effet d'éliminer l'imprévu, ni de délaissé des thèmes d'intervention qui ne figurent pas dans les priorités.

Un exemple est fourni par ce contrôle à effet correctif sur un accord d'entreprise.

Lors d'investigations menées dans un magasin alsacien à l'enseigne M. (groupe de 145 supermarchés dans le nord-est) sur la rémunération en fonction de l'organisation du temps de travail, notamment des pauses, le contrôleur du travail met en lumière un impayé total des majorations des heures réalisées au-delà la durée annuelle de 1527 heures prévue par un accord d'entreprise de 1999 sur la modulation. Il apparaît que l'accord comporte une clause illégale, non repérée jusqu'à ce jour. Les majorations en cas de modulation collective ou individuelle n'interviennent qu'après 86 ou 76 heures de dépassement ; de même, les récupérations prises en cours de modulation ne sont pas majorées. La direction nationale de l'entreprise prend connaissance de ces constats. Comme les mesures de régularisation doivent concerner l'ensemble de l'entreprise, le contrôleur se met en rapport avec l'inspecteur du travail du siège régional et celui du siège national (à Lille). Ceux-ci se concertent avant d'apprécier les intentions de l'employeur, avec lequel plusieurs réunions sont organisées et permettent d'avancer en tenant compte des contraintes juridiques et financières. La direction engage un dialogue avec les institutions représentatives du personnel. L'inspecteur du siège devient l'interlocuteur des parties dans cette phase de recherche de solution, tandis que l'initiateur du contrôle reste attentif au chiffrage de la régularisation mise en œuvre¹⁷⁶.

C'est là un type d'intervention qui se ramifie à la fois thématiquement : du contrôle de la rémunération en fonction de la durée du travail à celui d'un accord, puis à une incitation à (re)négocier –ainsi que géographiquement : les lieux de contrôle, de dialogue et de décision étant à articuler adroitement. Agir à plusieurs niveaux apparaît de plus en plus fréquemment indispensable dans l'intérêt même des parties concernées.

L'action du système d'inspection s'inscrit dans une politique du travail qui définit des objectifs et des priorités. Elle se décline au niveau de la section¹⁷⁷ dans une programmation qui assure d'une part la prise en compte des sollicitations du terrain et d'autre part la conduite d'actions prioritaires. Le choix des entreprises à contrôler est fondé sur un souci d'efficacité. L'action collective et individuelle se concentre notamment sur les sujets les plus graves et dans les lieux où la probabilité d'infraction est la plus grande.

La diversité des missions des services et la multiplicité des sollicitations qui leur parviennent réclament de leur part un arbitrage permanent. Cet arbitrage s'inscrit dans le respect du principe de diligence normale, qui se traduit par la recherche d'une réponse appropriée à chaque situation et dans les meilleurs délais, au regard des circonstances. Ainsi le signalement d'un risque jugé grave pour la santé ou la dignité impose une analyse immédiate de la situation afin d'arbitrer sur le délai et la forme de l'intervention. Dans certains cas, comme l'occurrence d'un accident du travail grave ou mortel, la question de l'arbitrage disparaît, car une intervention immédiate s'impose dans le but d'effectuer des constats et éventuellement une enquête. Ordinairement, des critères divers peuvent

¹⁷⁶ Source : Direccte d'Alsace

¹⁷⁷ Au niveau de l'unité de contrôle dès lors que celle-ci est entrée en fonctionnement.

contribuer à déterminer une priorité dans le choix des contrôles : la prise en compte des priorités de la politique du travail et de celles déterminées au sein du service, les actions collectives, la gravité des faits, la nécessité de faire cesser un risque ou sa survenance¹⁷⁸, le non-respect des droits fondamentaux, le non-paiement de salaires, mais aussi la connaissance des spécificités d'une entreprise ou d'une activité, le fait qu'une réclamation soit présentée par une institution représentative du personnel, le fait qu'une information parvienne d'un partenaire institutionnel, la réitération de plaintes ou de demandes d'intervention, la réception par l'agent de contrôle du double d'une lettre adressée par le salarié à l'employeur, la précision d'un signalement, etc.

Démarches individuelles et collectives s'alimentent mutuellement : de l'instruction de plaintes individuelles peut découler la nécessité de mener des actions collectives quand il apparaît que les réclamations des salariés révèlent la nécessité d'une action en profondeur pour agir en amont sur un territoire donné ou dans un secteur particulier. Inversement, d'une approche du contrôle orientée en fonction de l'intérêt collectif peut aussi découler une action efficace ayant pour effet la mise en conformité de situations individuelles.

Les moyens d'intervention, les suites du contrôle¹⁷⁹

Les conventions de l'OIT comme la loi accordent aux agents de contrôle des moyens de droit¹⁸⁰ qui leur permettent d'enquêter, d'assurer le respect de la législation du travail, d'en sanctionner la méconnaissance. Parmi les outils juridiques disponibles pour donner à un contrôle les suites jugées appropriées, les informations, avertissements et conseils figurent en premier : ils permettent de communiquer les constats effectués, mais aussi de fixer, par des observations écrites, les anomalies ou manquements constatés. L'inspection du travail exerce également une action *motu proprio* par des décisions qu'elle est amenée à prendre et des procédures qu'elle peut engager en vertu d'un pouvoir défini par un texte. La saisine du juge judiciaire par voie de référé est une faculté spéciale ouverte à l'inspecteur du travail pour imposer des mesures urgentes.

Une entreprise de traitement de surface, assignée en référé aux fins de suspension d'activité sous astreinte journalière, de mise en conformité du captage des émanations et de vérification des cuves, a finalement réalisé les travaux demandés, avant l'audience, à hauteur de 400.000 euros, de sorte que l'inspection du travail a pu se désister de l'instance¹⁸¹.

L'action de l'inspection du travail est soumise au contrôle des juridictions civiles, administratives mais surtout pénales.

La Convention n° 81 de l'OIT¹⁸² dispose que des sanctions, appropriées à la violation des dispositions légales dont l'application est soumise au contrôle de l'inspection du travail, seront prévues par la législation nationale, et effectivement appliquées. Un important dispositif de sanctions est inscrit dans le code du travail.

¹⁷⁸ Par exemple l'intervention suite à un « quasi accident » qui aurait pu être très grave justifie de lui donner la priorité par rapport à une intervention de moindre portée.

¹⁷⁹ Voir en annexe (CD) une fiche plus détaillée sur ce sujet. Il n'y a pas eu d'évolution notable en 2014 en cette matière.

¹⁸⁰ Droit d'entrée des agents dans les locaux de travail ; droit de communication de documents ; faculté d'auditionner des personnes impliquées ou des témoins ; demande de vérification des équipements de travail ; demande d'analyse des matières et substances.

¹⁸¹ Source : Unité territoriale des Yvelines

¹⁸² Article 18

Des sanctions civiles sont définies, principalement en matière de conclusion, exécution et rupture du contrat de travail, et prononcées par les Conseils de prud'hommes, sous le contrôle des juridictions d'appel et de cassation.

Des jugements de nature civile sont rendus par le juge judiciaire, comme on l'a vu, sur saisine de l'inspecteur du travail par voie de référé, sur des situations de danger manifeste et grave ou d'inobservation évidente de certaines dispositions¹⁸³.

Sur le plan strictement répressif, les sanctions sont prononcées au terme d'une procédure pénale. Toutefois, des sanctions administratives, ou « disciplinaires » dans certaines professions réglementées, existent également, auxquelles l'inspection du travail entend avoir recours de façon accrue¹⁸⁴. C'est un levier de répression et donc de dissuasion encore parcimonieusement utilisé. En matière de travail illégal, par exemple, il peut s'avérer efficace et proportionné, notamment la fermeture administrative, décidée par le Préfet, pour une durée limitée.

Les tableaux présentant l'activité des services¹⁸⁵ montrent que ceux-ci recourent à l'intégralité des différents moyens qui leur sont dévolus pour favoriser l'effectivité du droit dans leur champ de compétence.

Optimiser les ressources propres à la fonction de contrôle, atteindre les objectifs d'un contrôle et, dans la durée, assurer la qualité de l'activité de contrôle, cela nécessite de la part des agents à la fois un savoir-faire et un « savoir-être ». Vis-à-vis de l'ensemble des interlocuteurs, faire preuve de pédagogie, de clarté et de rigueur est essentiel, ainsi que manifester de la fermeté lorsque cela est nécessaire à la mise en oeuvre effective des règles de droit.

Le soutien qualitatif, technique et/ou juridique, nécessaire aux agents dans l'exercice de leur fonction de contrôle, est assuré en premier lieu par la hiérarchie de proximité, c'est-à-dire dès la fin de 2014 par les responsables d'unité de contrôle¹⁸⁶ là où ils ont pris leurs fonctions. Il est également assuré, sur demande des agents, et en fonction des situations rencontrées, tant par des pairs -agents homologues dédiés à l'appui- et des ingénieurs ou des médecins, que par les autres échelons de la ligne hiérarchique¹⁸⁷.

Afin d'explicitier la manière la plus légitime de concevoir et de pratiquer le contrôle, un outil à usage interne a été élaboré, sous forme de guide, par un groupe de travail piloté par la DGT. Intitulé *Le Contrôle en entreprise*¹⁸⁸, il traite du point de vue méthodologique, juridique, administratif et déontologique des trois grandes étapes du contrôle : sa préparation, son déroulement et ses suites.

III – c - Le référentiel déontologique

Si la réglementation fixe des obligations pour les chefs d'entreprise, le contrôle du respect de ces obligations est lui-même réglementé par des textes qui créent des droits et des devoirs pour l'inspection du travail. Ces textes sont complétés par des règles de déontologie qui énoncent, pour l'activité spécifique de l'inspection du travail, les grands principes d'actions auxquels sont astreints les fonctionnaires. L'action de contrôle s'inscrit dans le cadre juridique posé par les conventions de l'Organisation internationale du travail, les règles du code du

¹⁸³ Une soixantaine de procédures de référés a été engagée par les services en 2013.

¹⁸⁴ Voir *L'Inspection du travail en France en 2013*, DGT, 2014, page 79

¹⁸⁵ Voir *infra* et en annexe (CD)

¹⁸⁶ L'appui du responsable de l'unité de contrôle peut se manifester en amont du contrôle, dans le cadre de sa préparation, le cas échéant au cours de celui-ci, notamment dans l'hypothèse d'un obstacle, ou en aval, pour l'analyse de la situation et des suites à donner. Le responsable de l'unité territoriale et le chef de Pôle T peuvent également apporter leur concours, notamment en cas de difficultés juridiques ou lors de situations nécessitant la coordination de différents services.

¹⁸⁷ Voir partie I

¹⁸⁸ Direction générale du travail, *Le Contrôle en entreprise - outil méthodologique*, 68 pp., novembre 2014.

travail et autres dispositions légales relatives au régime du travail, mais aussi dans le cadre des principes déontologiques propres à la profession.

Pour un corps de contrôle dépositaire de certaines attributions de l'autorité de l'Etat ou chargé de missions de service public, la référence à la déontologie permet d'explicitier pour lui-même et pour les usagers l'application des principes sur lesquels se fonde l'exercice légitime de ses fonctions. Les règles déontologiques sont d'autant plus importantes que le droit du travail est en grande partie un droit des relations entre employeurs et travailleurs, dans lesquelles les agents interfèrent en tiers, ainsi qu'un droit « d'exception(s) » qui justifie par des objectifs économiques ou sociaux certaines dérogations à des principes généraux du droit comme la propriété, la liberté individuelle, la liberté d'entreprendre et de contracter, la responsabilité de l'auteur d'un fait, la confidentialité de certaines données, etc.

Issue du droit interne et international, la déontologie est une composante de l'identité professionnelle, construite autour de pratiques partagées par les agents des services¹⁸⁹, et un facteur du « climat » général dans lequel, relativement à l'application du droit, ceux-ci souhaitent voir leurs missions s'accomplir. Elle vise à garantir les droits fondamentaux des usagers, que ce soit au regard d'éventuelles carences des services, ou vis-à-vis d'une utilisation abusive des pouvoirs exercés, et donc à préserver les relations de confiance indispensables entre l'inspection du travail et les usagers.

Un positionnement adéquat de l'agent de contrôle sera facilité par la préparation et la mise en place d'une stratégie de contrôle en fonction des objectifs poursuivis. La crédibilité du contrôle se manifeste aussi par le respect des principes de déontologie comme le secret professionnel et la discrétion professionnelle concernant les faits et propos recueillis lors du contrôle, auxquels s'ajoute l'obligation spécifique de confidentialité des plaintes, qui a pour objet de protéger les travailleurs des mesures de représailles que pourrait exercer l'employeur à leur rencontre¹⁹⁰.

La libre décision de l'agent

Règle déontologique propre à l'inspection du travail, la liberté de décision¹⁹¹ permet à l'agent de contrôle de choisir les moyens les plus adaptés en vue de faire appliquer la législation le plus efficacement possible au regard de la diversité et de la complexité des situations rencontrées. Il s'articule avec le principe de diligence normale qui implique un niveau élevé d'attention et de réactivité envers les administrés, en particulier en cas d'atteinte grave à leurs droits. L'agent a la faculté de choisir une suite plutôt qu'une autre, d'adresser des observations et une demande de régularisation plutôt que de relever les faits par procès-verbal, en fonction de critères tels que gravité, urgence, antériorité, contexte, etc. La décision relève de l'appréciation personnelle de l'agent. La notion de libre décision ne signifie pas ici la liberté d'agir ou ne pas agir : en présence d'infractions constatées, l'agent de contrôle ne peut s'abstenir d'agir, mais il a le choix de ses modalités d'action.

Pour apporter à un contrôle une suite appropriée à la situation observée, l'agent tient compte des suites données aux contrôles antérieurs, des anciennes condamnations pénales (car il en va de la continuité de l'action publique et de la crédibilité du contrôle), des principes

¹⁸⁹ En interne, l'exigence déontologique a fait l'objet d'une explicitation par un livret diffusé dans les services, qui s'adresse personnellement à chaque agent, à quelque niveau qu'il se situe : agents de contrôle, mais également personnels chargés de fonctions de secrétariat, d'appui, de renseignement du public ou d'encadrement (Ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique, Direction générale du travail : *Principes de déontologie pour l'inspection du travail*, 2010).

¹⁹⁰ Voir un développement sur ces sujets dans le Rapport de l'année précédente (livret et CD), *L'inspection du travail en France en 2013*, DGT, décembre 2014

¹⁹¹ Article 17 de la convention n° 81, article 22 de la convention n° 129 de l'OIT. « Les personnes qui violeront ou négligeront d'observer les dispositions légales dont l'exécution incombe aux inspecteurs du travail seront passibles de poursuites immédiates sans avertissement préalable. Il est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites.

d'impartialité et d'égalité de traitement (les mêmes obligations s'imposent à toutes les entreprises, même si les moyens mis en oeuvre par l'agent peuvent varier d'une entreprise à l'autre). Il peut aussi tenir compte de la situation particulière de l'entreprise, de l'appartenance de l'établissement à une entreprise ou à un groupe, de la demande qui a donné lieu au contrôle, du bon fonctionnement ou non des institutions représentatives du personnel, de son engagement dans une action prioritaire ou collective : ainsi une action sur le travail du dimanche peut avoir prévu, dès sa préparation, que la suite donnée en cas d'infraction serait le référé.

La liberté de décision ne relève pas du pouvoir discrétionnaire. Le juge administratif exerce un contrôle restreint sur les décisions prises ; il peut considérer que les choix de l'agent relèvent de « l'erreur manifeste d'appréciation » : l'agent de contrôle doit donc être en mesure de pouvoir expliquer ses choix¹⁹².

La liberté de décision et le fait d'exercer la fonction de contrôle dans un cadre collectif n'entrent pas en conflit mais se conjuguent et se renforcent ; car devant des situations rencontrées et des règles de droit souvent complexes et sujettes au doute, les échanges, le croisement des regards, les retours d'expérience de ceux qui ont de l'ancienneté sont autant d'outils qui enrichissent l'analyse et facilitent les choix.

Certaines situations imposent quasiment qu'une suite plutôt qu'une autre soit donnée au constat. Par exemple le procès-verbal est *a priori* la suite pertinente à un accident grave qui est la conséquence d'une infraction. Autre exemple : s'il constate l'exposition de travailleurs à l'inhalation de vapeurs d'acide ou de fumées de soudage, l'agent de contrôle peut, en fonction de son analyse de la situation, engager une procédure de référé ou mettre en demeure l'employeur de capter efficacement les polluants. Au terme de la mise en demeure, dans l'hypothèse où l'employeur n'aurait pas régularisé la situation, l'agent de contrôle dressera vraisemblablement procès verbal de ses constats.

III – d Les interventions en 2014

Après une présentation générale par type d'intervention, de suite à intervention, et par thème d'intervention, l'activité de l'inspection en 2014 est exposée en tableaux, thème par thème, suivis d'un aperçu des sujets et des modes d'intervention ayant plus particulièrement mobilisé les services durant l'année, avec des exemples.

N.B. : la mention d'un article du code du travail ou d'un autre texte applicable, enregistrée dans le système d'information en lien avec une intervention, est utilisée comme unité statistique, et appelée « référence ». Les chiffres en italique rappellent les données de 2013.

III – d – 1 L'activité par type d'intervention et de suite

(Voir en annexe le tableau « Nombre total d'interventions en 2014 »)

Les agents de contrôle ont effectué puis enregistré dans le système d'information 220.850 interventions au cours de l'année 2014.

Dans des proportions qui varient assez peu au cours des années, les interventions se distribuent en quatre grands types : les contrôles, définis comme visites et contre visites

¹⁹² Arrêt Gaillard-Bans, Conseil d'Etat, 3 octobre 1997

(54%) ; les enquêtes et examens de documents (41%) ; les réunions (4%) ; les missions de conciliation (moins de 1%).

Les suites données aux interventions sont au nombre de 191.260. Comme les années précédentes, les trois quarts de ces suites (75%, 78% en 2013) mentionnent une référence et correspondent au rappel d'une disposition de droit ou au constat d'une infraction. Un quart des suites à interventions n'en mentionne pas : 48.294 suites à interventions font l'objet, lors de leur saisie, de la mention "rien à signaler".

Plus des deux tiers des suites sont des observations écrites ; la majeure partie de l'activité du corps de contrôle consiste donc en un travail d'inspection puis d'information des entreprises sur la base des investigations et constats effectués. Toutes les autres suites à contrôle, qui vont au-delà du simple avertissement¹⁹³ (décisions d'arrêt de chantier ou d'activité, référés, mises en demeure, procès-verbaux) sont proportionnellement moins fréquentes, mais ont nécessairement une portée plus conséquente.

Les suites à intervention correspondent à un total général de 819.000 références juridiques qui y sont mentionnées. Ce total est en baisse¹⁹⁴ par rapport à 2013, de même que le nombre d'interventions et de suites à intervention.

Au-delà de la saisie incomplète de l'activité des services¹⁹⁵ dans le système d'information qui seul en permet une évaluation chiffrée, la baisse d'activité envisagée du point de vue purement statistique est à apprécier d'une part en lien avec la réforme des services en ce qu'elle a impliqué un investissement collectif exceptionnel dans des travaux de réorganisation interne, d'autre part avec la transformation pluriannuelle des emplois de contrôleur du travail en inspecteur du travail, qui chaque année rend indisponible une partie non négligeable des agents de contrôle pour cause de formation, entraînant par ailleurs la prise en charge de leurs tâches d'administration et de réponse à la demande sociale par les agents restés opérationnels. D'autres facteurs, tenant à l'évolution de l'environnement économique et juridique de l'activité des services¹⁹⁶, pourraient être évoqués, mais en l'état restent difficiles à objectiver.

II – d – 2 L'activité par domaines d'intervention

La présentation à la fois statistique et qualitative de l'activité des services par thèmes, légèrement modifiée cette année, est structurée suivant les intitulés des huit parties du code du travail, mais adaptée à la réalité et à l'importance inégale des grands thèmes d'intervention :

- Lutte contre le travail illégal (8^{ème} partie du code du travail¹⁹⁷, livre deuxième)
- Santé et sécurité (4^{ème} partie du code du travail)
- Relations collectives de travail (2^{ème} partie du code du travail)
- Relations individuelles de travail (1^{ère} partie du code du travail)
- Organisation du temps de travail et rémunération (3^{ème} partie du code du travail)

¹⁹³ Au sens de la convention n° 81 de l'OIT.

¹⁹⁴ De plus de 200.000

¹⁹⁵ Depuis une quinzaine d'années, la saisie de l'activité a régulièrement fait l'objet de « boycotts » de certains agents de contrôle de l'inspection du travail pour appuyer des mouvements revendicatifs divers : dans les années 2000, sur l'évolution de carrière des agents de contrôle de catégorie B, puis, vers 2010, sur le mode d'évaluation des agents de contrôle, et enfin, dans la période récente, en contestation des réformes de l'Etat puis de celle de l'inspection du travail. Les données chiffrées présentées représentent donc un minimum.

¹⁹⁶ Par exemple les conditions de lutte contre la fraude au détachement transnational de travailleurs.

¹⁹⁷ L'intitulé générique de la huitième partie du code est « Contrôle de l'application de la législation du travail ». Les références aux dispositions de cette partie étaient antérieurement analysées sous l'appellation « obligations générales » ; on a préféré isoler le thème essentiel de la lutte contre le travail illégal, et analyser ailleurs, dans la partie II du présent rapport, les références aux dispositions relatives à l'inspection du travail, à son organisation, à sa compétence juridique, aux moyens d'intervention et surtout à la mise en cause de l'intervention de ses agents.

-Emploi, formation, professions particulières (5^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème} parties du code du travail)

Ces six thèmes sont subdivisés en 23 sous-thèmes.

-Travail illégal :

- travail dissimulé, dont fraude à la prestation de service internationale
- prêt illicite de main d'œuvre et marchandage
- emploi d'étranger en situation irrégulière

-Santé et sécurité :

- obligations générales de prévention
- locaux de travail
- équipements de travail
- risques sectoriels (construction et autres, coactivité, manutention, etc.)
- expositions à des substances dangereuses et à certains risques

-Relations collectives de travail :

- droit syndical
- négociation collective, accords
- institutions représentatives du personnel (fonctionnement, protection)
- conflits collectifs

-Relations individuelles de travail :

- libertés et droits fondamentaux au travail
- types de contrat de travail
- règles à l'embauche, événements affectant le contrat de travail
- rupture du contrat de travail

-Organisation du temps de travail, rémunération :

- durée du travail
- rémunération
- congrés

-Emploi, formation :

- politique de l'emploi
- licenciement économique
- formation professionnelle
- apprentissage.

(Voir en annexe le tableau « Références enregistrées en lien avec l'ensemble des thèmes d'intervention »)

Les proportions relatives des principaux thèmes dans l'activité générale sont stables au cours des années.

Les grands thèmes ici présentés recouvrent dans la pratique les motifs d'intervention les plus usuels des services, principalement dans le champ des actions prioritaires, et dont les proportions évoluent peu au cours des années : emploi irrégulier, chantiers mal conduits, accidents, équipements non conformes, expositions aux substances dangereuses, tandis que d'autres, plus occasionnels, retiennent leur attention par leur particularité. Cette variété induit régulièrement dans les équipes des questionnements pratiques et juridiques à traiter au niveau approprié : fonction d'appui « ressources-méthodes », hiérarchie locale ou régionale, administration centrale.

Autour de chaque thème sont apportés ci-après des commentaires et explications sur la manière dont les services traitent des différents sous-thèmes et des sujets particuliers, ainsi que quelques illustrations concrètes tirées de situations réelles rencontrées durant l'année¹⁹⁸.

La lutte contre le travail illégal¹⁹⁹

Le travail illégal se caractérise par la diversité des niveaux de fraude et, souvent, par la sophistication des montages utilisés pour contourner la loi, notamment par :

- la dissimulation partielle des heures de travail effectuées ;
- la dissimulation (non déclaration) de salariés ;
- la dissimulation (non déclaration) d'activité ;
- la sous-traitance à multiples degrés ;
- l'utilisation frauduleuse des prestations de service internationales et du détachement de travailleurs étrangers sur le territoire français.

Ce champ d'intervention est celui des fraudes tendant fondamentalement à éluder d'emblée toute obligation, à travers des infractions qui ne peuvent que bien rarement être mise au compte d'un manque d'information de leurs auteurs, et doivent être relevées sur le champ.

Les pratiques illégales pénalisent les salariés comme les organismes sociaux, et introduisent une concurrence déloyale entre les entreprises. Aucun secteur d'activité n'est à l'abri de ces pratiques, même si certaines activités, notamment saisonnières ou sectorielles, sont particulièrement concernées.

Dans le cadre de la réorganisation des services, 26 unités régionales d'appui et de contrôle chargée de la lutte contre le travail illégal (URACTI) ont été créées. Ces unités viennent renforcer les unités de contrôle de proximité pour faire face à des fraudes fréquentes et complexes.

(Voir en annexe le tableau « Lutte contre le travail illégal »)

La lutte contre le travail illégal fait partie des priorités nationales des services et occupe une place importante dans l'activité de contrôle²⁰⁰, particulièrement dans la verbalisation.

En 2014, les références sur ce thème sont proches de 21 700 (31 000 en 2013, 25 000 en 2012). La baisse par rapport aux années antérieures est supérieure à la baisse générale constatée tous thèmes confondus (-26%). Le travail dissimulé, par dissimulation d'activité ou d'emploi salarié, est visé par 72% des références au thème général du travail illégal, comme l'année précédente. Les infractions à l'emploi d'étrangers sans titre de travail représentent 6% du thème (7% en 2013) et celles au prêt illicite de main d'œuvre et au marchandage, 5% (6% en 2013).

Le travail illégal est le premier thème de la verbalisation des services de l'inspection avec plus de 3700 procédures (5 500 en 2013, 5 000 en 2012).

Les formes du travail illégal sont multiples. Le plan national de lutte contre le travail illégal élaboré en novembre 2012²⁰¹ dans le cadre de la Commission nationale de lutte contre le

¹⁹⁸ Les commentaires et les exemples factuels n'ont pas de prétention à l'exhaustivité ; pour élargir le panorama, le lecteur peut se reporter aux rapports des années antérieures sur l'inspection du travail.

¹⁹⁹ Au sens du livre deuxième de la huitième partie du code du travail

²⁰⁰ Le thème du travail illégal ne représente que 3% de l'ensemble des 819 000 références enregistrées pour l'année sur l'ensemble des sujets ; mais ce faible pourcentage, constant au cours des années, n'est pas significatif de l'importance réelle de la lutte contre le travail illégal car il a pour cause le simple fait que les articles du code du travail relatifs au travail illégal sont en nombre beaucoup plus restreint que ceux relatifs aux autres thèmes.

²⁰¹ Voir en annexe (CD) du Rapport rendu au titre de 2013, les documents IIIId23 à IIIId26

travail illégal composée des partenaires sociaux, de représentants du Parlement et des différentes administrations concernées, pour les années 2013-2015 tend à axer plus fortement les actions sur les fraudes complexes et organisées, notamment en matière de recours frauduleux à des statuts spécifiques et les fraudes au détachement dans le cadre des prestations de services transnationales. La lutte contre le travail illégal reste donc un axe capital de l'activité des services, tant en termes de prévention par la sensibilisation des acteurs qu'en termes de contrôle des situations non conformes d'emploi. Les contrôles sont menés le plus souvent dans un cadre interministériel, plus particulièrement avec les services de gendarmerie et de police mais aussi avec l'URSSAF, la MSA et les services fiscaux. Les services s'attachent également à ce que les salariés obtiennent la régularisation de leurs droits (salaire, bulletins de paie, etc.).

Au niveau territorial, l'appréhension de la fraude, simple, sophistiquée ou organisée, requiert une stratégie de contrôle, un pilotage et une coordination. Le réseau des URACTI a vocation à affronter les fraudes complexes ou organisées ; il devrait permettre une meilleure efficacité par des constats et une coordination facilités du fait de la présence d'agents dédiés sur les différents territoires, par des outils d'aide au contrôle, par un pilotage régional, interrégional ou national notamment sous l'impulsion du groupe national de veille et d'appui au contrôle. Cette approche coopérative doit être effective dans toutes les étapes de la procédure ; elle est essentielle pour le traitement de dossiers relatifs aux fraudes aux prestations de services internationales. La stratégie doit être partagée aussi avec le parquet, par exemple au regard du fait que la notion de délinquance en bande organisée investit le champ du travail illégal et justifie la saisine de juridictions interrégionales spécialisées pouvant notamment mettre en place des techniques d'enquête spéciales.

Les partenaires institutionnels de l'inspection du travail développent leurs interventions du fait d'une meilleure appréhension de la réglementation, notamment grâce à des réunions de sensibilisation et de formation interministérielles dans les territoires. Cet investissement est à développer avec l'appui et la contribution de l'URACTI constituée dans chaque région.

L'action préventive sur le tissu économique est également nécessaire pour renforcer l'implication et la responsabilisation des professionnels dans les secteurs visés, grâce à des conventions régionales ou départementales de partenariat en matière de lutte contre le travail illégal associant les partenaires sociaux. Cette approche partenariale implique des engagements des organisations professionnelles en termes d'actions de prévention, de sensibilisation, d'information des adhérents, et de constitution de partie civile lorsque les intérêts collectifs de la profession sont en jeu.

Une convention régionale de partenariat pour la lutte contre le travail illégal a été élaborée avec la Mutualité sociale agricole, en Provence-Alpes-Côte d'Azur, dans le secteur des paysagistes. Ce secteur est composé de très petites entreprises (89% des entreprises de paysages ont moins de cinq salariés), avec une viabilité économique fragile (52% d'entre elles sont en activité depuis moins de six ans) ; elles sont d'autant plus perméables aux pratiques illicites constatées tel que le recours illicite au statut d'auto-entrepreneur non éligible aux métiers relevant de la Mutualité sociale agricole ou les activités non conformes à la réglementation sur les services à la personnes rémunérées notamment par des chèques-emploi-service universels (CESU). Un communiqué de presse a été réalisé et la première réunion d'installation du comité de suivi a eu lieu début 2014 ; il s'agit de la première déclinaison régionale opérationnelle de la convention nationale de partenariat en matière de lutte contre le travail illégal signée en agriculture le 24 février 2014.

Dans le Var, les acteurs du bâtiment ont signé un code de bonne conduite dans la construction de maisons individuelles. Les manquements aux règles de sécurité peuvent avoir des conséquences préjudiciables : arrêts de travaux, entreprises dépourvues de moyens de mise en conformité, chantiers bloqués, clients non satisfaits, litiges avec les

constructeurs. Les professionnels s'engagent sur une série d'objectifs en terme de prévention et de formation, de lutte contre les risques de chute ou liés à la manutention, de limitation de la sous-traitance « en cascade ». Les organismes de prévention, de leur côté, proposent un accompagnement concret des entreprises.

Des actions de communication et de prévention ont leur utilité, à l'intention de secteurs identifiés comme ayant souvent recours au travail illégal, qui peuvent être aussi bien les salles de remise en forme ou *fitness* que les pompes funèbres, les transports sanitaires ou les auto-écoles.

Les échanges d'information entre partenaires sont décisifs ; ils portent sur les procès-verbaux relevés, les notifications et les montants de redressement de cotisations sociales effectuées par l'URSSAF suite aux procès-verbaux de l'inspection du travail, les bilans des contrôles de l'inspection du travail sur les prestations transnationales, et plus généralement sur toute information utile dans la lutte contre le travail illégal.

Quelques faits et interventions

Un contrôle associant le service spécialisé de lutte contre travail illégal a été mené dans une société de récupération de déchets triés dans le Val-de-Marne, qui collecte notamment les pots d'échappement catalytiques. Outre des infractions de dissimulation d'heures et de non-respect du SMIC, des éléments caractérisant des fraudes diverses et des détournements de biens sociaux ont été constatés, conduisant à une garde à vue de l'employeur et à son renvoi devant le tribunal correctionnel dans le cadre d'une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.

Dans le secteur du spectacle, les sommes en jeu dans la fraude peuvent atteindre des montants insoupçonnés. Une société belge de production de spectacle, domiciliée à Bruxelles, a été contrôlée en Alsace, avant un spectacle de « Gospel ». Bien qu'ayant procédé aux déclarations d'embauche, le gérant n'a jamais déclaré ni salaires ni cotisations auprès des organismes sociaux et fiscaux. Les autorités belges, interrogées par le bureau de liaison de Lille, ont communiqué les constats de leurs inspecteurs du travail : le siège bruxellois déclaré est une simple domiciliation dans un centre d'affaires où personne n'a jamais aperçu quiconque de cette société, employé ou dirigeant. Le préjudice social estimé par l'URSSAF après rédaction de la procédure pénale approche un million d'euros.

En matière de lutte contre le travail illégal dans le secteur des transports routiers, l'URACTI de Provence-Alpes-Côte d'Azur s'est rapprochée de la DREAL pour investir le secteur des transports avec un effort particulier contre le développement de pratiques illicites de cabotage au moyen de véhicules de moins de 3,5 tonnes de poids total autorisé en charge. Des contrôles réguliers et conjoints sont développés et des actions de prévention développées dans ce secteur, dans un premier temps avec la constitution d'un groupe régional de travail associant la DREAL, l'URSSAF et les organisations professionnelles du secteur des transports routiers et de la logistique et les organisations syndicales de salariés, pour poser un diagnostic partagé et pour, dans un deuxième temps, aboutir à formaliser un partenariat dans le cadre d'une convention régionale.

Un contrôle conjoint avec l'URSSAF a été opéré par l'inspection du travail dans une grosse discothèque de Nantes. Sur les 11 salariés contrôlés, un seul a été déclaré le lendemain du contrôle. Pour les autres, un contrôle de durée du travail a mis en évidence des durées quotidiennes très supérieures à la durée légale de 11 heures 30, allant pour certains jusqu'à 17 heures 30, de nature à mettre en danger les salariés par le rythme de travail imposé. Une procédure a été établie conjointement avec l'URSSAF.

Le journal *L'Alsace* a mis en première page le contrôle de la réhabilitation d'une clinique à Colmar : ce chantier de longue durée offrait en effet à lui seul un catalogue fourni des difficultés et des infractions qui peuvent se rencontrer, incluant un maître d'ouvrage durablement défaillant, l'amiante, le travail illégal, à peu près dans toutes ses facettes.

Dans le Val-de-Marne, une entreprise d'échafaudage a été prise à sous-traiter le montage et le démontage des échafaudages pour un forfait journalier de 450 €, qui ne permet pas de rémunérer normalement les travailleurs nécessaires. Les sous-traitants étaient dépendants et obéissaient à des contraintes léonines assorties de contrôles et de sanctions financières.

Une action coordonnée entre l'Unité régionale d'appui et de contrôle chargée de la lutte contre le travail illégal (URAC-LTI) de la DIRECCTE, l'URSSAF de Lorraine et la brigade de contrôle et de recherche (Finances publiques) a été initiée dans le cadre du Salon de l'érotisme qui se tenait à Metz en octobre. Ces contrôles portaient notamment sur une vérification des conditions d'emploi des artistes du spectacle, des salariés de la société organisatrice, des personnes occupées au travail sur les différents stands et des agents de sécurité chargé de la surveillance du site. La problématique des auto-entrepreneurs dans le secteur du spectacle s'est notamment posée. Par ailleurs le fonctionnement de différents stands reposait exclusivement sur la présence d'auto-entrepreneurs dans des conditions correspondant aux caractéristiques du salariat.

Des contrôles ont été effectués avec l'aide de l'URAC-LTI, l'URSSAF et la Gendarmerie à la Foire agricole de Poussay dans les Vosges (1300 exposants, 22 hectares dont 10 dédiés au matériel agricole et deux dédiés à la restauration, 150.000 visiteurs). La cible principale était la restauration (45.000 repas servis en deux jours). Sept établissements, de 200 à 880 m², ont été contrôlés ainsi que 136 salariés. Tous les établissements étaient en infraction à des degrés divers : activité dissimulée, dissimulation d'emploi salarié (provisoirement 40 salariés identifiés), dissimulation d'heures (minoration des heures déclarées pour plusieurs dizaines de salariés, -sous réserve de vérification). Six ou sept procès-verbaux sont prévus.

[Le travail illégal dans le secteur de la construction et des travaux publics](#)

Ce secteur est caractérisé par la conjonction de conditions de travail fréquemment dégradées et du recours massif à la sous-traitance y compris d'entreprises étrangères.

La loi n°2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence déloyale renforce les obligations de vigilance des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre sur le respect des formalités préalables aux détachements par les entreprises étrangères, mais aussi sur le respect des droits fondamentaux des travailleurs en matière de conditions de travail et d'hébergement. Des actions d'information et de communication sur ce renforcement des obligations ont été engagées à l'intention des grands maîtres d'ouvrage notamment dans les travaux publics et auprès des exploitants agricoles, qui concentrent la majorité des déclarations de détachement. Une extension de la procédure d'agrément du sous-traitant par le maître d'ouvrage est un levier également utile.

Des actions de contrôle sur les chantiers en matière de travail dissimulé, notamment dans le cadre du CODAF sont organisées en lien avec les constats d'offres financières anormalement basses, et en ciblant les entreprises transnationales ;

Le Préfet de Languedoc-Roussillon a présidé la séance de la Commission départementale de lutte anti-fraude (CODAF) de l'Hérault dans les locaux de la DIRECCTE. Les résultats des contrôles effectués en 2013 ont été présentés : la construction reste le secteur le plus contrôlé, désormais avec l'aide croissante de la profession comme l'illustre la Commission spécifique de vigilance constituée avec les acteurs de ce secteur. Le Préfet a mis l'accent sur cette nouvelle approche : « *On est passé d'une culture traditionnelle de contrôles subis à une culture de la co-responsabilité. Cette culture partagée, il convient de la travailler encore, et d'intervenir de façon plus ciblée contre les tricheurs d'habitude* ».

Les fraudes à la prestation de service internationale

Au cours des huit dernières années, le nombre de salariés en provenance d'autres Etats et ayant fait l'objet d'une déclaration de détachement en France a été multiplié par plus de cinq (169.500 salariés détachés en 2012, 212.600 en 2013, 228 600 en 2014, contre 38.000 en 2006). La croissance est particulièrement importante depuis 2010. Les secteurs principalement concernés sont ceux de la construction (37% des salariés détachés), l'industrie (17%), et des entreprises de travail temporaire (22%). Les pays fondateurs de l'Union européenne concentrent 43% des déclarations.

La prestation de services internationale (PSI) désigne une pratique définie et autorisée, mais dont la légalité est conditionnée au respect de certaines règles. Son développement rapide constitue cependant un enjeu concurrentiel et social majeur. Il nécessite une vigilance accrue des services de contrôle afin de vérifier le respect des règles nationales applicables aux entreprises étrangères détachant en France des travailleurs affectés à la réalisation de prestations. En dépit de son encadrement juridique, la prestation de services internationale peut être dénaturée et masquer des dévoiements et des abus : elle peut être le prétexte à divers moyens frauduleux de réduire les coûts de la prestation et de s'exonérer d'obligations sociales, ce qui porte préjudice aux salariés, introduit une concurrence déloyale, et déstabilise le secteur économique concerné.

Les irrégularités sont graduées, depuis les omissions simples jusqu'aux fraudes complexes, suivant la typologie du droit pénal :

- infractions contraventionnelles : omission de déclaration de détachement, défaut de certificat A1, non-paiement des salaires, dépassement des durées légales de travail et non-paiement des heures supplémentaires, etc. ;
- infractions délictuelles : montages organisant la dissimulation –partielle ou totale– de l'activité et/ou des salariés ; recours à de multiples sous-traitants dont certains sont fictifs, dépourvus d'existence juridique ou sans organe ni représentation effective ; trafic de main d'œuvre et d'êtres humains.

Dans beaucoup de cas, une grande partie de ces éléments infractionnels sont cumulés et combinés ; et, au-delà du détournement même de la notion de PSI, la stratégie frauduleuse s'étend à des manquements délibérés en matière de prévention des risques professionnels, de surveillance médicale des travailleurs et de déclaration des accidents du travail, à des conditions de travail contraires aux règles en vigueur, voire incompatibles avec la dignité humaine, et relevant de l'abus de vulnérabilité.

En raison des nombreux constats d'infractions relatés par les services mais aussi par la difficulté que comporte ce type de contrôle pour les agents (caractère temporaire de la prestation, difficultés linguistiques, absence de responsable présent sur le site de la prestation), l'objectif 2 du plan 2013-2015 de lutte contre le travail illégal est le renforcement de la lutte contre la fraude dans le cadre des PSI. Il s'agit d'orienter l'action des pouvoirs publics vers une meilleure mise en œuvre de la Directive n° 96/71 dans quatre types

d'action complémentaires : prévention, contrôle, sanction, évolution du cadre juridique - notamment européen²⁰².

2014 a vu l'aboutissement de la directive du Parlement européen et du Conseil parue au Journal officiel de l'Union européenne du 28 mai 2014, qui vise à améliorer et à uniformiser la mise en œuvre et l'application des dispositions sur le détachement des travailleurs datant de 1996. Ce nouveau train de mesures doit contribuer à garantir une meilleure protection des droits des travailleurs détachés et lutter contre le *dumping* social.

Faits et interventions en matière de contrôle du détachement transnational de travailleurs

De nombreuses opérations ont été menées durant l'année, alliant information des publics concernés, association des acteurs à la prévention des dérives illicites, avertissements, et constats à des fins pénales. Les services régionaux font part des difficultés rencontrées dans la lutte contre la fraude au détachement de travailleurs étrangers. Celle-ci sollicite les différents niveaux des services tant par le nombre de signalements et de cas détectés que par la diversité des moyens d'esquive, la fugacité des situations, et les plaintes lancinantes des professionnels locaux.

Au cours d'un contrôle réalisé en partenariat avec la gendarmerie sur le chantier de réfection d'un hôtel de la région Auvergne, 12 travailleurs de nationalité polonaise ont été contrôlés sur le chantier. Il ressortait des auditions effectuées (des salariés et de l'employeur) que ces salariés sont payés 400 euros par mois. Le donneur d'ordre, une entreprise établie dans la région, fournit les matériaux, contrôle l'exécution des travaux et « sous-traite » la main d'œuvre affectée à la pose. Un intermédiaire, immatriculé dans la région en tant que « *designer* » assure la traduction et l'acheminement des matériaux. Les travailleurs polonais sont, pour huit d'entre eux, logés dans deux chambres de 9 m² environ. Aucune déclaration de détachement n'a été transmise à l'inspection du travail pour ce chantier. Le donneur d'ordre n'a pas accompli les vérifications qui lui incombent en application de son obligation de vigilance. Le donneur d'ordre, accompagné de son avocat, a été auditionné dans les locaux de l'unité territoriale par l'agent de contrôle, la gendarmerie et le secrétaire du CODAF. Le mis en cause, informé de la précédente sanction administrative ayant touché un chantier de réfection d'hôtel dans la même commune (trois mois de fermeture administrative), a indiqué à l'agent de contrôle vouloir se mettre en conformité. A ce stade de l'enquête, il lui a été répondu que la mise en conformité devrait consister en l'embauche directe des douze salariés. Les embauches ont été effectuées.

En repérant les entreprises étrangères détachant le plus grand nombre de salariés dans la même région, une unité territoriale a identifié deux entreprises de travail temporaire ayant transmis, pour la première, établie au Portugal, 113 déclarations de détachement entre le 17 juin 2013 et le 20 novembre 2014, et pour la seconde établie en Pologne, 73 déclarations de détachement du 5 février 2013 au 26 novembre 2014. Ces deux entreprises ont détaché des salariés dans 43 entreprises établies dans ce département d'Auvergne. Outre le nombre important de déclarations de détachement envoyées, ces deux entreprises présentent des caractéristiques communes tenant à leurs dirigeants, ayant des liens étroits avec le pays d'implantation de l'entreprise de travail temporaire, disposant d'un fort réseau d'influence locale en raison de leur activité professionnelle ou de leur notoriété, et disposant de biens immobiliers utilisés pour loger les travailleurs détachés. Les deux entreprises réalisent leur chiffre d'affaires quasi-exclusivement dans la région; les salariés sont embauchés pour être détachés et n'ont jamais travaillé pour l'entreprise de travail temporaire dans son pays d'établissement. Les enquêteurs de l'inspection du travail ont ainsi découvert l'existence de deux filières organisées de détachement de travailleurs, depuis le Portugal et la Pologne.

²⁰² Cf. Commission nationale de lutte contre le travail illégal, 27 novembre 2012 : objectif 2, pp. 12-15

Ces deux entreprises, établies au Portugal et en Pologne se prévalent de la réglementation sociale et fiscale de ces pays. Or, l'enquête réalisée démontre que ces deux entreprises de travail temporaire relèvent, en fait, de la réglementation sociale et fiscale française. Les deux sociétés en tant que personnes morales ainsi que leurs dirigeants en tant que personnes physiques ont ainsi été verbalisées pour travail dissimulé par dissimulation d'activité, en raison du défaut d'immatriculation en France de la structure. La société polonaise va par ailleurs être verbalisée concomitamment pour des faits d'abus de vulnérabilité à l'encontre des travailleurs détachés, et de prêt illicite de main d'œuvre, pour avoir mis à disposition de la main d'œuvre suivant un but lucratif et sans respecter les règles relatives au travail temporaire. La société portugaise qui a recruté un salarié assurant la direction de la société pour la France ayant une adresse en Auvergne, il était envisagé de proposer au préfet de prendre un arrêté de fermeture administrative de l'établissement. L'URSSAF et la DGFIP ont été associés à ces contrôles, notamment en vue de l'exploitation sociale et fiscale de ces deux dossiers.

Dans ce contexte de lutte contre le détournement de la prestation transnationale, des notices synthétiques sur les règles essentielles et les droits des salariés ont été traduites dans les trois langues les plus couramment parlées par les salariés détachés : polonais, portugais, roumain. Les conditions de vie faites aux étrangers par leurs utilisateurs sont souvent très mauvaises.

Certaines opérations font percevoir la vulnérabilité des salariés étrangers éloignés de leurs repères et intimidés par leur employeur et le donneur d'ordre. Par signalement de la gendarmerie, une section de Lorraine chargée du secteur agricole a encore rencontré en forêt une équipe de sept salariés de nationalité bulgare occupés à des opérations de bûcheronnage dans le cadre d'une sous-traitance illégale entre un entrepreneur français et une entreprise bulgare. Le lendemain, trois des salariés sont venus se réfugier à la gendarmerie en dénonçant l'absence de paiement et des conditions d'hébergement indignes. Ils ont fait l'objet d'un relogement temporaire.

Le montage d'installations photovoltaïques de grande ampleur aura également fort sollicité les services : en Auvergne, douze procédures ont été transmises à l'encontre d'entreprises, la plupart portugaises et roumaines, et du maître d'ouvrage français, pour un total de 48 délits, et un grand nombre de contraventions diverses. Plus de 300 salariés ont été dénombrés sur les lieux. L'ampleur de l'affaire motive un traitement juridictionnel interrégional et spécialisé, à Lyon ; lors d'une conférence de presse, le Préfet, le Procureur et l'Unité territoriale ont mis l'accent sur ce dossier. Le Codaf suit un nouveau chantier où des contrats de sous-traitance et de mission sans objet ont été constatés. Le maître d'ouvrage et maître d'œuvre a été entendu. Encore deux autres centrales, de 12 mégawatts, vont prochainement être installées. Des entreprises qui avaient été mises en demeure d'installer des sanitaires ont tout bonnement quitté le chantier sans l'achever.

La gendarmerie du Var, l'URSSAF, la DGFIP et l'inspection du travail ont provoqué l'interruption de fait d'un chantier photovoltaïque de 20 hectares conduit par la filiale française d'une entreprise portugaise qui en avait confié l'exécution à deux entreprises sous-traitantes étrangères, qui avaient elles mêmes sous-traité la main-d'œuvre à deux autres entreprises étrangères. De toutes ces entreprises, pas une n'avait procédé aux déclarations de détachement des 30 ouvriers présents, ressortissants de l'Union européenne embauchés dans le seul but d'être détachés en France, en violation de la réglementation communautaire. Les gendarmes ont saisi et placé sous scellés cinq véhicules de chantier. L'enquête se poursuit du chef de travail dissimulé associé à un prêt de main d'œuvre illicite.

A Lyon, premier port fluvial touristique, un contrôle des prestations de service a été organisée par le procureur sur les bateaux de croisière où sont employés, dans un enchevêtrement juridique de structures et de prestataires, du personnel originaire de

multiples pays intra et extra-communautaires. Les services d'inspection du travail participaient à cette action en qualité de « sachant ».

La Direccte de Midi-Pyrénées signale l'abaissement frauduleux du coût du travail par un entrepreneur du bâtiment occupant une quarantaine de ressortissants russes : il leur décomptait chaque mois des absences importantes, de sorte qu'ils étaient éligibles au revenu de solidarité active et aux aides liées, et s'accommodaient de cette pseudo-compensation du fait de leur situation précaire.

En septembre, dans l'Aube, a eu lieu la mobilisation des agents de contrôle de la MSA et de l'inspection du travail afin de réaliser des contrôles pendant les vendanges en binôme. Les agents de contrôle des sections généralistes ont apporté leur concours à la section agricole : au total 8 journées de contrôle, 58 exploitations, 625 vendangeurs dont plusieurs entreprises de prestation de services sises en France ou à l'étranger ; divers constats d'absence de contrat commercial, suspicion de prêt de main d'œuvre, hébergement à la charge des vendangeurs étrangers, absence d'indemnisation des trajets, et autres infractions. Les enquêtes se sont poursuivies courant octobre, de même dans tous les départements viticoles voisins.

Un procès-verbal a été transmis au Parquet après contrôle de chantier d'une centrale électrique du Nord-Pas de Calais. Une société basée en Lorraine a eu recours à de la main d'œuvre portugaise dans les conditions caractérisant la dissimulation d'activité, le prêt illicite de main d'œuvre et le marchandage en faisant appel à une société portugaise de construction et à une autre de travail temporaire qui n'ont pas d'activité au Portugal, ne pratiquent que la mise à disposition de personnel, et ont au surplus remis à l'inspectrice du travail de faux contrats de travail, de faux bulletins de paie et de fausses déclarations de détachement. Plusieurs procès-verbaux analogues visant ces sociétés avaient été dressés en Languedoc-Roussillon et dans le Nord.

Un abattoir de porc dans le Centre Val de Loire utilise de nombreux « intérimaires permanents » depuis plusieurs années, avec une très forte proportion de salariés roumains détachés, mais améliore peu à peu sa situation sous l'influence des contrôles. Des rappels de salaire ont été versés aux intérimaires roumains ; des engagements ont été pris pour résorber une partie des emplois précaires ; toutefois, aucun des salariés roumains ne souhaite apparemment être embauché. En ce qui concerne le recours à l'intérim par la voie de la prestation de service internationale, la majorité des documents offrait l'apparence d'une situation entièrement légale, mais l'authenticité des déclarations et documents était mise en doute. Le bureau de liaison en a été saisi.

Un procès-verbal pour travail dissimulé par dissimulation d'activité et par dissimulation d'emplois salariés a été dressé à l'encontre d'une société polonaise et de sa représentante pour avoir fait travailler quinze personnes en violation des règles régissant les prestations de services internationales. Les personnes de nationalité polonaise ont réalisé des travaux de maçonnerie dans quatre chantiers en sous-traitance de l'entreprise adjudicataire de marchés d'un Office public HLM de Bourgogne. Le caractère stable de l'activité en France et l'absence de prestations accomplies en Pologne caractérisent la fraude à l'établissement. L'appui du Bureau international de liaison, et les informations recueillies auprès de l'inspection du travail polonaise comparées à la réalité de la subordination constatée, ont montré que le statut de travailleur indépendant attribué aux ouvriers était faux.

Lors d'une conférence de presse sur le travail illégal, le préfet de Bourgogne a dressé le bilan de contrôles organisés régionalement le 17 décembre 2014 sur des chantiers du bâtiment. Avec le concours des procureurs de la République, l'opération a mobilisé l'inspection du travail, la direction régionale des finances publiques, l'Urssaf, la police et la gendarmerie. L'action, loin d'être conçue contre les professionnels, a au contraire été menée

en concertation avec les organisations professionnelles, la FFB et la Capeb. Au-delà de cette opération hors norme -qui sera renouvelée-, d'autres secteurs comme l'agriculture, l'hôtellerie et la restauration, les transports et le spectacle vivant pourront être l'objet d'actions du même type. La Direccte de Bourgogne dispose désormais d'une cellule de contrôle spécialisée dans les dossiers complexes de prestation de service internationale.

L'Office central de lutte contre le travail illégal a coordonné une longue enquête sur les conditions d'emploi de conducteurs routiers slovaques employés par une société mais travaillant en fait pour une autre en Bourgogne. Une soixantaine d'agents de la Gendarmerie, de l'OCLTI, de la DREAL, de l'URSSAF ont effectué une perquisition, en l'absence du dirigeant de l'entreprise indisponible ce jour-là. Pour estimer les rémunérations dues aux chauffeurs en application du droit français, l'inspectrice du travail a été sollicitée. Le lien de subordination avec la société française de transports a été établi. Les salariés slovaques recevaient un salaire net mensuel de 400 € à 600 €, qui aurait pourtant dû s'élever *a minima* entre 1560 € et 1720 € selon les cas conformément aux grilles de salaires conventionnels en vigueur dans la branche des transports routiers de marchandises.

Une vingtaine d'agents de la Direccte de Franche-Comté et de la Gendarmerie ont mené une opération de contrôle sur le chantier du nouvel hôpital de Belfort. Pour la façade, les contractants ont sous-traité la construction à des entreprises, une italienne, une autre roumaine qui y a affecté exclusivement des ouvriers roumains. Alors que la convention collective du bâtiment prévoit un salaire mensuel brut de 1482 €, soit environ 1150 € net, pour une durée hebdomadaire de travail de 35 heures, ces ouvriers sont rémunérés 700 € par mois. Les heures inscrites sur les bulletins de salaire sont bien inférieures à celles relatées par les 29 salariés le jour du contrôle, qui selon toute apparence effectuent plus de 45 heures par semaine. La société italienne était également en situation de fraude, moins intense. Un procès-verbal est en cours ; le maître d'ouvrage, dûment informé, a mis fin à la relation de travail avec ces deux entreprises et leur a interdit l'accès au chantier.

La répression est souvent rigoureuse : un employeur a été condamné en Lozère à 3 mois d'emprisonnement avec sursis, 12.000 € d'amende et 5 ans d'interdiction du territoire national pour travail dissimulé, hébergement non conforme, dépassement de la durée hebdomadaire maximale de travail, défaut de déclaration de détachement. Le responsable d'une société « fictive » de droit roumain a été condamné à 18 mois de prison avec sursis, une amende de 15.000 € et 21 amendes de 200 € pour travail dissimulé et emploi d'étrangers sans autorisation de travail. Les 21 salariés recrutés en Roumanie s'étaient vus proposer un salaire de 1200 €. Aucune demande de détachement n'avait été formulée, les salaires étaient amputés de retenues léonines, de sorte que les salariés recevaient finalement entre 300 et 700 € par mois.

La juridiction interrégionale spécialisée de Marseille a été saisie d'un dossier sur une multinationale espagnole de l'intérim intervenant dans le secteur agricole. Ceci est résulté d'un travail en réseau de longue haleine à tous les échelons du système d'inspection (sections, Direccte et DGT). Cette société employait, selon les périodes, plusieurs milliers d'«intérimaires» originaires soit d'Espagne ou davantage d'Amérique latine mais transitant par l'Espagne, et placés dans des exploitations agricoles françaises à des prix inférieurs d'un tiers à celui d'intérimaires placés depuis la France. Les cotisations à la mutualité agricole ne sont pas acquittées et la TVA est censée être acquittée en Espagne. Le préjudice est estimé à plusieurs millions d'euros. Malgré les dénégations de la société, les services de l'Etat considèrent que les règles du détachement sont détournées.

De nombreux contrôles ont été réalisés dans le secteur forestier en Lorraine. Exemple de contrôle ordinaire en forêt : un chantier de coupe où les agents de contrôle trouvent une entreprise bulgare employant neuf salariés bulgares sans déclaration de détachement, une entreprise roumaine employant quinze salariés roumains sans déclaration de détachement.

Celle-ci intervient en sous-traitance d'une entreprise de travaux forestiers. Les salariés roumains sont payés 840 lei²⁰³ brut quel que soit le pays d'intervention (France ou Roumanie). Un forfait journalier de déplacement est versé aux salariés, mais celui-ci n'apparaît pas dans les rémunérations déclarées aux organismes sociaux et fiscaux en Roumanie. L'employeur prend en charge le logement, la nourriture, le carburant.

Les services des Vosges ont été alertés sur la situation d'ouvriers polonais se plaignant de ne plus être payés et de ne plus pouvoir ni se nourrir ni être hébergés, la carte bancaire mise à disposition par le donneur d'ordre ayant été désactivée. L'entreprise vosgienne fabrique des éléments en bois destinés à être montés pour constituer des hangars agricoles ou équestres dans toute la France. La pose est assurée par les salariés détachés. Le donneur d'ordre prospecte les clients, fixe la durée du chantier sur une base de 7 heures par jour et 35 heures par semaine, loue directement les appareils de levage nécessaires en fonction de la dimension du hangar, et oblige ainsi les équipes à travailler dans des délais contraints, 10 heures par jour en hiver, 12 en été, ainsi que le dimanche matin pour terminer les travaux. Le prix de la sous-traitance, calculé au plus bas, ne permet pas de payer toutes les heures, ni *a fortiori* au taux légal : elles sont rémunérées de 5 à 7 € sans aucune majoration.

36 travailleurs de nationalité marocaine ayant le statut de résident espagnol ont déclaré avoir travaillé dans une exploitation arboricole durant une journée de 13 heures sans contrat et sans rémunération. L'enquête a permis de déterminer le lieu d'activité et d'identifier le donneur d'ordre, qui a indiqué penser recourir à une opération de sous-traitance légale, sans pouvoir cependant fournir les éléments nécessaires à la détermination du responsable des 36 travailleurs. Il a confirmé avoir mis fin à la mise à disposition des 36 travailleurs du fait de la mauvaise exécution du travail. La présence de quinze travailleurs polonais a été constatée ultérieurement, qualifiés cette fois de travailleurs intérimaires d'une entreprise de travail temporaire de même nationalité, mis à disposition chez l'arboriculteur par l'intermédiaire d'un grossiste en fruits.

L'activité des services en matière de travail illégal est appelée à s'accroître notamment par l'effet des dispositions de la loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale. La loi consacre l'obligation pour l'employeur qui détache un ou plusieurs salariés en France d'adresser à l'inspection du travail du lieu où débute la prestation une déclaration préalable de détachement, et de désigner un représentant en France, chargé d'assurer la liaison avec les agents en charge de la lutte contre le travail illégal sous peine d'amendes administratives. Elle renforce la responsabilité des donneurs d'ordre et maîtres d'ouvrage vis-à-vis des actes de leurs sous-traitants, qui sont tenus de vérifier que les obligations de déclaration de détachement et de désignation d'un représentant en France ont bien été accomplies par les employeurs des salariés détachés (obligation de vigilance). Elle met en place une responsabilité solidaire du donneur d'ordre ou du maître d'ouvrage en cas de non paiement des rémunérations minimales, d'hébergement indigne ou de non respect des règles fondamentales du contrat de travail (SMIC, durée du travail, congés,...). Elle renforce aussi l'information des partenaires sociaux et de l'administration en matière de recours au détachement. Elle transpose ainsi la directive d'exécution de la directive « détachement » de 1996 qu'ont adoptées le Parlement et le Conseil de l'Union européenne, visant à mieux lutter contre la fraude au détachement. Elle renforce par ailleurs les sanctions applicables aux entreprises recourant au travail illégal, étend les moyens d'action des organisations syndicales et des associations devant les tribunaux, et prévoit des dispositions propres au secteur du transport routier.

²⁰³ Un leu roumain = 0,22 €

Les interventions en matière de santé et sécurité au travail

L'action en milieu de travail assurée par les services d'inspection porte sur les dispositions de la quatrième partie du code du travail, intitulée « Santé et sécurité au travail »²⁰⁴, et des arrêtés pris pour leur application. Ce champ juridique génère un flux continu d'interventions courantes, s'inscrivant dans les missions permanentes de l'inspection du travail, par exemple les enquêtes sur les accidents du travail graves ou récurrents, la surveillance des expositions à un grand nombre de risques, les visites de chantiers, sans oublier des interventions de simple vigilance « de routine » ou suggérées par des informations significatives ; mais il appelle aussi des actions systémiques ayant pour but de mettre l'accent sur des nécessités définies comme prioritaires, au niveau national pour l'ensembles des services, ainsi qu'au niveau régional si le contexte de la région le justifie.

La santé et la sécurité sont historiquement des sujets structurants du métier d'agent de contrôle, à travers des types d'intervention dont l'utilité ne prête à aucune contestation sérieuse, et dont l'impact est gratifiant car souvent efficace dans l'immédiat. Cela ne signifie cependant pas que la tâche soit aisée sur le long terme car, comme en matière de sécurité routière, ni la crainte du risque, ni l'argument du caractère impératif des règles, ni celui du rapport entre le coût de l'investissement dans la prévention et le coût de l'accident ne corrigent à eux seuls l'approvisionnement au danger encouru par les salariés ou les habitudes de négligence opportuniste des responsables.

L'inspection du travail concentre ses interventions, qui restent très variées, sur des risques « traditionnels » massivement préjudiciables, mais elle est simultanément conduite à explorer de nouveaux champs de la prévention face à des risques émergents. La pertinence de son action doit donc être appréciée au regard de différents critères, issus de la connaissance d'une « cartographie » à la fois statistique, thématique, économique et territoriale des risques. Les programmes de recherche de l'INRS sont par exemple éclairants sur des orientations prospectives qui, comme on le verra, présentent un parallélisme avec les interventions du corps de contrôle. En 2013, l'institut de recherche retenait notamment²⁰⁵ des thèmes tels que déchets et recyclage, multi-expositions (produits chimiques et bruits), risques mécaniques et nouvelles technologies, organisation et santé - sécurité au travail.

En 2014, au niveau central, les travaux ont principalement porté sur la gouvernance de la santé au travail et la poursuite de la mise en œuvre de la réforme des services de santé au travail, la préparation des orientations du futur Plan de santé au travail dans le cadre du COCT, la poursuite de la mise en œuvre de réformes lourdes et sensibles (sur l'amiante, les dérogations en matière de travaux dangereux pour les jeunes) ou de réflexions de fond (suivi radiologique des travailleurs, dosimétrie en lien avec l'ASN et l'IRSN), ainsi que sur des sujets emblématiques comme la campagne de prévention des chutes de hauteur, l'avancée des travaux sur les produits phytosanitaires, l'époxiconazole, le styrène, le virus Ebola. L'activité européenne dans le champ de la santé et sécurité au travail a principalement porté sur l'élaboration du futur règlement sur les équipements de protection individuelle, la transposition des directives Euratom et champs électromagnétiques, le rapport d'évaluation des directives.

²⁰⁴ Relativement longue (plusieurs centaines de pages) et contribuant donc au volume parfois perçu comme hypertrophié du code du travail, cette partie relative à la santé et à la sécurité contient des énoncés de principes mais surtout des textes de nature technique. Ceux-ci sont nécessairement précis et détaillés dès lors qu'ils traitent de sujets comme la prévention du risque biologique ou les opérations de bâtiment et génie civil ; dans d'autres systèmes juridiques, les textes ou les référentiels de ce type ne sont pas codifiés, mais ils existent alors à l'état dispersé, par exemple dans une abondante jurisprudence, dans des notices officielles, ou dans des recueils de prescriptions techniques, dont le volume et la densité normative ne sont pas moindres.

²⁰⁵ Cf. le programme de recherche de l'INRS, *Études & recherche 2012 / 2013*, juin 2013. Site consultable : www.inrs.fr

Dans le même temps, les services territoriaux poursuivaient leurs interventions nombreuses en milieu de travail, notamment sur des priorités comme les accidents du travail, la prévention des chutes et de l'exposition aux fibres d'amiante. Quelques risques émergents et thèmes nouveaux parfois liés à l'actualité réglementaire ont été davantage appréhendés, comme les substances à l'état nanoparticulaire, la fumigation des conteneurs, la prévention du risque hyperbare, les évolutions des équipements de protection individuelle, la protection des jeunes travailleurs, etc.

Certaines activités économiques en évolution constante concentrent une pluralité de risques et justifient des actions de contrôle sectorielles et systématisées. Ainsi des actions territoriales sur la récupération, le traitement et la valorisation des déchets de toutes sortes se poursuivent, souvent avec un accueil plutôt positif, notamment des salariés. L'expérience s'accroît et s'améliore sur les anomalies possibles dans cette activité qui est spécifique du fait d'un cumul de risques : présence d'usagers, de matériaux toxiques, mouvements de bennes et camions, chute des quais de chargement, usure précoce des locaux des salariés, etc.²⁰⁶

(Voir en annexe le tableau « Santé et sécurité »)

Avec 483.000 références enregistrées, la santé et la sécurité au travail forment le thème d'intervention majoritaire de l'inspection du travail (59% de l'ensemble des thèmes). 89% des interventions occasionnent un constat d'anomalie. Les parts des sous-thèmes dans les interventions sont réparties de façon assez équilibrée, entre les règles générales de la prévention des risques qui sont visées par le plus de références (110.000), et les autres sous-thèmes qui en occasionnent de 51.000 (expositions aux risques physique et chimique) à 95.000 (règles de conception et d'utilisation des lieux de travail). Le secteur de la construction reste une cible primordiale des contrôles. Dans le sous-thème des expositions dangereuses, l'amiante est visée par 58% des références (57% en 2013)²⁰⁷, mais la vigilance des agents de contrôle, appuyés par les ingénieurs de prévention, s'est maintenue aussi dans divers secteurs d'activité, sur les risques liés notamment aux produits chimiques et phytosanitaires, aux poussières de bois et au plomb. Les services ont mentionné près de 78.000 références liées à l'obsolescence ou la non conformité des équipements de travail dont 42% (41% en 2013) relatifs aux équipements liés au travail en hauteur -les chutes de hauteur ou chutes d'objet restant en tête du classement des accidents-. Une partie significative des références porte sur l'insuffisance ou l'inexistence des équipements de protection individuelle.

Les services d'inspection du travail, agissant de façon systémique, s'attachent à prévenir les risques les plus fréquents et graves ; mais notamment du fait de l'accroissement continu de la compétence juridique et matérielle des agents de contrôle, retracée ou illustrée chaque année dans le *Rapport* au Bureau international du travail, les interventions portent sur la prévention de risques très variés, certains peu repérés ou peu explorés antérieurement. Pour la sécurité des travailleurs comme pour l'efficacité de la prévention, la connaissance, la fluidité et la circulation de l'information sont essentielles.

Parmi les risques négligés par les donneurs d'ordres, l'isolement linguistique s'est révélé pendant des travaux dans une forêt de Lorraine, lorsque l'un des bûcherons roumains recrutés par une entreprise allemande a eu le bras entaillé par une tronçonneuse : le téléphone mobile fonctionnait bien, mais s'agissant d'appeler les premiers secours, les

²⁰⁶ Source : Direccte du Centre-Val-de-Loire, Unités territoriales du Loiret et d'Indre-et-Loire, notamment.

²⁰⁷ Voir complément d'information sur ce sujet en annexe (CD) du rapport de 2012.

bûcherons ne savaient pas parler d'autre langue que la leur, et ils ont dû finalement transporter eux-mêmes le blessé jusqu'à l'hôpital.

Dans certains cas, la diffusion des informations de vigilance à l'intérieur du système d'inspection est en soi un impératif de sécurité. Ainsi, à la suite de l'amputation d'une jambe due au renversement d'un chariot automoteur à flèche télescopique, les investigations ont révélé une attention insuffisante, tant des vérificateurs que des utilisateurs, concernant le dispositif anti-renversement. Prévu par la réglementation, celui-ci alerte le conducteur et stoppe automatiquement les mouvements de la flèche avant la perte de stabilité. Il se peut que le chariot soit conforme et fonctionne bien, mais que le seuil de déclenchement de ce dispositif ne soit pas réglé selon les paramètres du fabricant (extension, allongement de la flèche, charge levée avec ou sans stabilisateurs). L'engin, cause de l'accident en Alsace mais loué en Champagne-Ardenne, comportait un risque pour les utilisateurs suivants. Les agents de contrôle de Strasbourg ont alerté leurs collègues des autres régions, d'autant plus utilement que les deux services ont retrouvé dans les dossiers des accidents antérieurs explicables par le même réglage défectueux du dispositif anti-renversement.

Les services chargés des zones aéroportuaires ont été sollicités sur les risques pour les personnels navigants desservant les pays atteints par le virus Ebola. L'éventualité de l'exercice du droit de retrait a été évoquée lors du premier cas déclaré au Sénégal, pays desservi par plusieurs compagnies aériennes. Les services concernés devaient partager la connaissance des mesures de prévention graduées et la manière de répondre au plus juste à la mention d'un danger grave et imminent.

Une salariée postée seule en garde de nuit s'est donnée la mort au moyen d'un produit euthanasiant, dans une clinique vétérinaire de Loire Atlantique ; l'enquête montre une absence de précaution au regard du cumul du risque psychosocial et des substances létales. Les parents ont saisi l'agent de contrôle et porté plainte en invoquant des relations de travail difficiles au détriment de leur fille.

Sur l'évaluation des risques

Base doctrinale du droit de la santé et de la sécurité au travail, la démarche d'évaluation, transcrite dans un document, est l'obligation première de l'employeur en matière de risques professionnels. Elle fait l'objet de nombreux contrôles depuis plusieurs années. Malgré les progrès accomplis, cette démarche reste encore méconnue dans nombre d'entreprises notamment des très petites, petites ou moyennes, et particulièrement dans l'agriculture ; la difficulté de mise en place du document d'évaluation dans des exploitations qui n'emploient pas habituellement de salarié se révèle bloquante lorsqu'elles sollicitent des dérogations relatives aux machines dangereuses pour accueillir un stagiaire, car les machines agricoles sont extrêmement dangereuses comme en attestent de nombreux accidents. Dans les petites entreprises, notamment du secteur de la construction, les contrôles montrent que le document d'évaluation des risques est trop souvent rédigé dans l'abstrait par un administratif, pour le compte d'un simple gérant de droit, tandis que le responsable opérationnel n'est pas impliqué et parfois même ne sait pas vraiment le lire. Cette tendance a un effet négatif, que peine à compenser un gros effort de pédagogie mené par les services, qui incitent à une analyse des risques non pas stéréotypée et interchangeable mais au plus près des modes opératoires réels et de la détection de leurs risques « invisibles ». Par exemple, de graves accidents se produisent dans un contexte à première vue anodin de chargement, déchargement, manutention, ou d'opération préliminaire à une réparation, au moment où des intervenants de différentes entreprises improvisent une phase de coopération inhabituelle : abstraction faite d'éventuels défauts techniques des équipements, la sous-évaluation des risques liés aux facteurs humains est dévastatrice ; elle laisse des travailleurs qui se connaissent à peine se polariser sur l'achèvement précipité d'une tâche

qui en conditionne d'autres, de sorte qu'ils sont exposés aux dangers pourtant bien connus des erreurs de représentation, du consensus bâclé sur une façon de procéder, de la faiblesse des signaux d'alerte, des suppositions hâtives (« *J'ai cru que...* »).

L'obligation d'évaluer les risques fait l'objet d'une promotion continue auprès des entreprises depuis plus de dix ans. Si le bilan est mitigé, dans la mesure où de nombreux documents de prévention restent inexistantes ou inconsistants, l'effort de persuasion de long terme demeure nécessaire pour les services d'inspection²⁰⁸.

Le document unique fait partie des outils de gestion et de management de l'entreprise. C'est un inventaire, une photographie de la vie quotidienne de l'entreprise, en prise directe avec son objet social et son activité. Le spectre des risques est très large, il peut par exemple traiter successivement du risque de feu et du constat d'un risque psychosocial. En outre, le document doit être actualisé et appliqué dans son aspect de diagnostic²⁰⁹.

Dans le cadre du Plan régional de santé au travail 2010-2014, un atlas des risques professionnels a été élaboré par la Direccte d'Auvergne en collaboration avec la CARSAT. Il s'agit d'un outil d'information et de communication sur l'ensemble des risques professionnels, à disposition des préventeurs mais aussi des professionnels, des entreprises, des représentants du personnel, des organisations professionnelles et syndicales. Cette base d'informations doit permettre également de sensibiliser le grand public aux enjeux liés à la prévention des risques professionnels. L'atlas intègre les caractéristiques socio-économiques de la région, de l'emploi salarié, un bilan de la sinistralité en 2012, des éléments sur la veille sanitaire et sociale, le maintien dans l'emploi, le bilan des expositions professionnelles à 50 ans dans le régime agricole, sur la médecine du travail en Auvergne, ainsi qu'une approche par zone d'emploi. Il a vocation à être périodiquement actualisé.

Danger grave et imminent

De nombreux accidents graves, extrêmement coûteux pour la collectivité, se produisent pour cause de négligence voire d'abandon complet des règles de base dans l'organisation du travail et la sécurité. Repérer et écarter à temps les situations de danger grave et imminent incombe aux employeurs à travers l'évaluation et la prévention, aux travailleurs à travers le droit d'alerte et de retrait, et aux agents de l'inspection du travail à travers l'arrêt de travaux ou d'activité.

Droit d'alerte et de retrait

« Le travailleur alerte immédiatement l'employeur de toute situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé ainsi que de toute défectuosité qu'il constate dans les systèmes de protection. Il peut se retirer d'une telle situation. L'employeur ne peut demander au travailleur qui a fait usage de son droit de retrait de reprendre son activité dans une situation de travail où persiste un danger grave et imminent résultant notamment d'une défectuosité du système de protection »²¹⁰. L'exercice du droit d'alerte et de retrait n'est pas un phénomène marginal : 12% des salariés, et notamment 18% des ouvriers, auraient interrompu leur travail ou se seraient soustraits à une tâche, au moins une fois dans l'année 2010, dans le but de

²⁰⁸ Cette problématique renvoie bien sûr à celle exposée plus haut, dans le chapitre sur l'action en faveur de l'accès au droit et le conseil

²⁰⁹ Cf. pôle Travail de la Direccte de La Réunion, in magazine *Prévention Réunion*, janvier 2012, cité dans le Rapport sur l'inspection du travail rendu au titre de 2013.

²¹⁰ Article L.4131-1 du code du travail

sauvegarder leur santé ou leur sécurité²¹¹. Le retrait est plus fréquent dans les transports, la production et la distribution d'énergie, la santé, le bâtiment, mais tous les secteurs d'activité sont concernés.

C'est un sujet sur lequel les agents de l'inspection du travail sont régulièrement interrogés et parfois amenés à intervenir. En effet, tandis que la connaissance de la notion de droit de retrait progresse, et que son exercice a tendance à s'étendre à des risques diversifiés lorsque ceux-ci présentent le double caractère de gravité et d'immédiateté, son application demeure un sujet de désaccord, dans les établissements et devant les juridictions saisies. Dans certains cas, l'inspection du travail permet d'éviter un contentieux en amenant les parties à des choix paraissant raisonnables et surtout à la mise en place de mesures de prévention²¹².

Interventions d'urgence

Parmi les moyens d'intervention présentés plus haut, quelques uns permettent aux agents de contrôle de parer aux situations de danger grave et imminent, justifiant des actes administratifs gradués, entre l'observation orale ou écrite et la procédure de référé. L'arrêt de travaux est une décision administrative ; elle permet de faire cesser immédiatement une exposition aux risques de chute de hauteur, d'ensevelissement, ou d'insuffisance de protection par rapport à une exposition à un produit dangereux²¹³. Concrètement, elle s'adresse à l'employeur ou à son représentant, mais elle permet également d'inviter un salarié à arrêter de faire ce qu'il est entrain de faire et à se retirer du risque constaté.

En 2014 ont été notifiés, hors observations, environ 4500 actes²¹⁴ visant en urgence une situation de danger pour la santé et/ou la sécurité d'un ou plusieurs travailleurs, dont une majorité d'arrêts de travaux pour risque de chute, le reste portant sur le risque d'ensevelissement et le risque chimique.

Sur les chutes de hauteur

Les victimes d'accidents graves ou mortels sont majoritairement les ouvriers couvreurs, les charpentiers, les façadiers d'entreprises de petite taille (0 à 20 salariés). Une chute se produit toutes les 5 minutes. En 2012 il y a eu 17.435 accidents avec arrêts, 1994 nouvelles incapacités permanentes consécutives à des accidents, 1,76 million de journées d'arrêt de travail. Les accidents sont majoritairement de trois sortes : chute à travers un toit dont le matériau est fragile, chute dans le vide sur les extérieurs, chute dans un trou/trémie fenêtre, ou dans un escalier. Les principales causes des chutes de hauteur sont l'absence de protections collectives (échafaudages, plateformes sans garde-corps), l'absence de protections individuelles (harnais), un matériel défectueux ou mal utilisé (mauvais point d'ancrage).

Dans la construction, les sous-secteurs des travaux de charpente et des travaux de couverture présentent statistiquement un risque d'accident particulièrement élevé, supérieur à 75 accidents par million d'heures rémunérées, soit plus de trois fois le taux de fréquence moyen²¹⁵.

L'action des agents de contrôle en milieu de travail s'applique à de multiples situations d'imprudence, d'inobservation des dispositions en matière de protections collectives ou, le cas échéant, individuelles contre la chute, parfois d'inadaptation des équipements protecteurs. Quelques exemples peuvent illustrer les situations et les interventions variées.

²¹¹ Enquête Sumer, 2010. Source : Ministère du travail, 3 avril 2013.

²¹² Voir des exemples dans *L'Inspection du travail en France en 2013*, DGT, 2014, page 106

²¹³ L.4731-1

²¹⁴ Source DGT, SAT, base Delphes, extraction au 30 juin 2015.

²¹⁵ Source : Dares, Analyses, *Les accidents du travail de 2005 à 2010*, février 2014

Causée par l'arrachement d'une console, qui s'est désolidarisée du mur sur lequel elle était fixée, une chute mortelle a conduit l'inspection du travail du Limousin à prohiber la fixation de consoles par des dispositifs traversants dans des parois constituées de matériaux peu sûrs comme les briques creuses.

Le secteur de la construction est le plus accidentogène en matière de chute²¹⁶, mais ce risque affecte aussi de nombreuses autres activités.

Ni déclaré ni formé, le gardien d'un site de production de béton est tombé, lors d'une ronde de nuit, dans un bac de rétention -ni signalé ni protégé-, et il n'a pu s'en extraire : il a été brûlé au 3^{ème} degré, immergé dans un mélange d'eau et de ciment jusqu'au torse durant trois heures (Direccte d'Ile-de-France).

L'enquête sur l'accident du travail ayant tué sept personnes en Rhône-Alpes, dont un guide de haute montagne salarié d'une association, a montré que la vérification des procédures effectives d'évaluation des risques et de mise à disposition d'équipements de protection individuelle (EPI) adaptés aux dangers des ascensions correspondait à un réel enjeu. Les EPI bénéficient peu à peu d'innovations techniques intéressantes.

La campagne de prévention du risque de chute de hauteur

S'agissant de la communication, la campagne nationale de prévention des chutes de hauteur organisée sur les années 2014-2015 sur le thème « Travaux en hauteur, pas droit à l'erreur » a constitué une action importante en matière de prévention d'un risque professionnel dont la sinistralité reste élevée. Cette campagne conduite avec l'OPPBTP, la CNAMTS, l'INRS, la MSA, le Régime social des indépendants (RSI), constitue un exemple de partenariat de nature à optimiser l'action.

La DIRECCTE d'Alsace a élaboré une communication de circonstance pour le lancement la campagne de prévention du risque de chute de hauteur. La Direccte de Bourgogne, la CARSAT de Bourgogne-Franche-Comté et l'OPPBTP ont organisé des colloques réunissant 140 maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre et coordonnateurs de sécurité. Les exposés des préventeurs institutionnels ont été suivis d'échanges constructifs, que ce soit sur l'insertion d'engagements précis dans les cahiers de clauses techniques ou l'effectivité de la prévention des risques en général.

Les risques de chute visés par l'action nationale font l'objet de journées de contrôles, de conférences de presse, de réunions de sensibilisation, avec des entreprises, des coordonnateurs sécurité, des jeunes travailleurs, des professeurs ; selon l'OPPBTP, les réactions sont positives car le message est clair, cohérent (entre DIRECCTE, CARSAT, médecine du travail), notamment pour les chefs d'entreprise.

Parallèlement à la campagne de communication, le ministère chargé du travail a engagé une campagne de contrôle du respect de la réglementation, principalement au niveau régional. En réalité, comme sur d'autres sujets, l'information et l'intervention sont étroitement mêlés. Les plans d'actions des DIRECCTE articulent ainsi des opérations très variées : information et sensibilisation d'un large public souvent en partenariat avec les organismes de prévention et de contrôle ; sensibilisation des parquets, des services de police, des branches professionnelles ; organisation de journées dans les chantiers, envoi de courriers aux

²¹⁶ Voir développement *infra*

architectes, aux syndicats, aux entreprises, manifestation et expositions ; accompagnement de l'action des services d'inspection du travail (avec l'ARACT), soutien à l'établissement du document unique d'évaluation des risques pour des entreprises du BTP, élaboration de fiches de contrôle ; journée régionales mensuelles ou trimestrielle de contrôles simultanés ; communication par internet régional, documents, plaquettes, diffusion des résultats des contrôles, etc.

184 chantiers de construction (1340 salariés, 280 entreprises) ont été contrôlés dans le Nord-Pas-de-Calais fin septembre lors d'une journée d'opération concertée. 210 employeurs ont été destinataires de rappels à la réglementation et/ou enjoins de prendre des mesures de prévention d'urgence ; 51 se sont vus notifier des arrêts de travaux ou des mises en demeure. Un communiqué de presse a été diffusé par la DIRECCTE, et le message global de cette action a été bien repris par différents média, notamment des journaux gratuits, au bénéfice de la sensibilisation de tous à la nécessaire effectivité de la réglementation (« Une entreprise du bâtiment sur cinq hors des clous en matière de sécurité ») ; l'accent a été mis sur les accidents comparativement nombreux dans ce secteur, les chutes de hauteur restant meurtrières en dépit du progrès global des moyens de protection.

Le niveau de prise en compte du risque de chute par les entreprises de gros-œuvre paraît s'améliorer. Les arrêts de chantiers dus au risque de chute de hauteur sont nombreux : les agents de contrôle sont très présents sur ce phénomène, alternant les contrôles de chantier, les études de documents, les réunions traitant de ce risque. Les aides à l'investissement proposées par les organismes sociaux comme les Carsat n'y sont sans doute pas étrangères. En revanche le niveau de prise en compte du risque reste décevant dans les corps d'état secondaires. Les travaux de rénovation de toiture, de durée limitée, s'effectuent avec des protections très partielles, souvent absentes en pignon ou sur l'arrière du bâtiment. Les notions de risques faibles et de travaux de courtes durées sont souvent appréciées de façon abusivement extensive. S'il est noté une amélioration du matériel utilisé pour les protections périphériques (échafaudages), on note toujours des difficultés liées aux opérations de montage et démontage, même si le nombre d'entreprises qui forment leurs salariés à ces opérations augmente, ainsi que des difficultés liées à la conformité de l'installation ; par exemple l'écart maximal entre le plancher de l'échafaudage et le parement de la construction n'est pas toujours respecté. Par ailleurs, le risque de chute vers l'intérieur n'est pas intégré dans l'évaluation des risques et dans la définition des modes opératoires notamment lors d'intervention sur les chevrons.

Les enquêtes relatives aux accidents du travail

Un accident du travail atteint annuellement environ 36 salariés pour 1000. Plus de 600 accidents par an sont mortels²¹⁷. Plus de 90% des victimes décédées sont des hommes, dont plus de la moitié est âgée de 40 à 59 ans²¹⁸.

L'inspection du travail enquête sur un grand nombre d'accidents du travail. Ces investigations sont en premier lieu factuelles, afin de mettre en lumière les détails et la particularité des circonstances ; elles sont également techniques jusqu'à un certain point, mais en suivant une visée juridique : l'enquêteur cherche si une infraction matériellement établie est une des causes de l'accident et, dans ce cas, il qualifie les faits en droit. Dans ce

²¹⁷ Sources : CNAMTS et DGT-SAT-DAP. Il convient d'ajouter à ces chiffres les accidents causant la mort de salariés des secteurs agricole (environ 50 par an) et maritime (une vingtaine en moyenne, la plupart dans le secteur de la pêche) (Source : DGT). Le risque routier est méconnu : 115 morts par an lors d'un accident de voiture dans le cadre professionnel (hors les accidents de trajets domicile-travail, au cours desquels meurent environ 480 salariés par an) (Source : MMA-Ifop, 2015)

²¹⁸ Source : CNAMTS, 2011

cadre, il est amené à apprécier notamment la connaissance et la prévention ou non du risque par l'employeur et ses préposés, et à émettre une analyse en termes de responsabilité mais aussi, *de facto*, d'acceptabilité.

Les accidents du travail les plus nombreux et graves surviennent dans la construction²¹⁹, la grande distribution (risques liés à la manutention), le travail temporaire (défaut de protection, absence de formation à des risques inconnus du salarié). Le deuxième Plan de santé au travail vise à réduire la sinistralité. Les procureurs de la République diligentent des enquêtes sur certains accidents. Mais dans une grande proportion des cas, notamment lorsque les conséquences ont été de gravité moyenne, et sauf enquête du CHSCT, l'inspection du travail est seule à entreprendre une analyse des causes au regard de la réglementation en matière de prévention des risques. Ceci occupe une fraction non négligeable de son temps d'intervention, une partie des cas nécessitant des investigations poussées.

La mort d'un bûcheron, écrasé sous quatre grumes enchaînées derrière un tracteur, a été source d'interrogations sur le treuil télécommandé, dont la brusque descente aurait été déclenchée par une pression involontaire sur un bouton. Le fait que les boutons aient été saillants et non « noyés » expose en effet au risque de commande inopinée non désirée. Les nouveaux modèles de télécommande sont munis de boutons noyés²²⁰.

L'inspection du travail a coopéré à une enquête en Guyane : deux pompiers secouristes étaient dans un état critique, et deux travailleurs non déclarés ainsi qu'un homme venu leur porter secours sont morts au fond d'un puits à pompe en cours de creusement. Le propriétaire est poursuivi pour travaux non autorisés, mise en danger d'autrui, homicide involontaire. Noyade, ou intoxication au gaz en l'absence d'adduction d'air, l'autopsie devait dire quelle était la cause des décès.

Historiquement, les services ont participé directement à la réduction très significative du nombre des accidents en quelques décennies notamment dans la construction ; il reste que dans ce secteur un accident du travail atteint annuellement autour de 73 salariés pour mille²²¹, soit deux fois plus que la moyenne générale. Les chutes de hauteur y restent la principale cause d'accidents graves et mortels. Certains faits récurrents sont constatés : les maîtres d'ouvrage n'usent pas suffisamment de leurs prérogatives organisationnelles, la coordination est insuffisante par rapport aux risques de la coactivité.

La présence de l'inspection du travail, notamment en coordination avec les services d'intervention (centre 15, pompiers, police) est importante également dans la lutte contre la dissimulation des accidents²²².

²¹⁹ Ce qui n'est en rien une fatalité : comme le rappelait à titre d'exemple le Directeur général du Travail, un chantier aussi long et exposé que celui de la construction du viaduc de Millau n'a causé aucun accident mortel. Le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP) présente le plus haut niveau de risque d'accident : en 2012, il occupe 8,6 % des salariés mais recense 16,8 % des accidents avec arrêt et 23,5 % des décès accidentels. Les accidents du travail dans le BTP sont principalement la conséquence des manutentions manuelles (34,4 %). Viennent ensuite les accidents de plain pied (21,1 %) et les accidents comportant une chute avec dénivellation (16,2 %). Les principales causes de décès sont liées aux chutes de hauteur (22,1 %) et aux véhicules (14,5 %). Les décès « divers et non classés » qui représentent 35,9 %, concernent principalement des malaises. Source : <http://www.inrs.fr/accueil/dms/inrs/img/actualites/stats-BTP-2013-regime-general.jpg>

²²⁰ Source : Direccte d'Alsace

²²¹ Source : Sécurité sociale, 2011

²²² Dans son rapport de juillet 2011 (page 107), la commission instituée par l'article L.176-2 du code de la sécurité sociale évalue la non-déclaration d'une fraction importante des accidents du travail et son impact collatéral sur les comptes publics. Article L.176-2 du code de la sécurité sociale : « (...) Une commission présidée par un magistrat à la Cour des comptes remet tous les trois ans, au Parlement et au Gouvernement, un rapport évaluant le coût réel pour la branche maladie de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles (...) ».

Dans une polyclinique de Lorraine, la section compétente comme le CHSCT enquêtent sur un accident quasi-dissimulé, pourtant suivi d'une interruption de travail d'un an. A l'intention du personnel et des organismes sociaux, la direction avait, en termes bénins, minimisé et dénaturé les faits comme résultant d'une désobéissance de la victime, tandis qu'un autre rapport, en interne, évoquait un accident exposant au sang. En réalité, la victime se serait vue projeter au visage le contenu souillé d'une seringue par un chirurgien puis mise à la porte du bloc opératoire. L'option de faire silence sur un tel incident médical et managérial s'est révélée mal inspirée à tous points de vue.

Une société de tri de déchets électroniques a comparu devant la cour d'appel d'Angers pour avoir, en 2010, produit une déclaration d'accident estompée, décrivant par les seuls mots de « plaie ouverte » le sectionnement de trois doigts de la main d'un salarié. Ni la gendarmerie ni l'inspection du travail n'avaient été informés de la réalité de l'accident.

Le renforcement des contrôles est déterminant pour le succès de la politique de prévention. L'enquête de l'inspection du travail sur un accident du travail grave conduit à rechercher à la fois les responsabilités et une prévention renforcée, mieux éclairée des risques ; l'expertise des ingénieurs de prévention trouve là une utilité très forte.

L'inspectrice du travail, en liaison avec le CHSCT, a suivi le problème posé par deux chutes de charges survenues dans une entreprise de bâtiment des Pyrénées-Atlantiques pour cause de rupture du câble de grue. L'un des deux a rompu aux trois quarts de sa durée de vie ; il est d'une génération qui ne procurait pas une stabilité rotationnelle suffisante. Le concessionnaire a confirmé que le câble se dégrade d'abord en interne avant de montrer des signes extérieurs d'usure. Les utilisateurs ignorent généralement qu'ils doivent passer par un contrôle du diamètre du câble à l'aide d'un micromètre.

Le *défait de formation*, voire même d'*information* de base, est une cause majeure d'accidents au travail, que les agents de contrôle s'attachent à établir par des constats matériels, ou parfois par simple déduction.

Par ailleurs, le repérage et l'observation de séries d'accidents permettent aux services de mettre en lumière des pertes de savoir professionnel et des prises de risques récurrentes ainsi que de diffuser les alertes de prévention justifiées.

A l'occasion d'un accident survenu à un travailleur temporaire par utilisation d'un équipement de travail non-conforme, l'agent de contrôle auteur du procès-verbal a pu faire valoir des éléments significatifs : livret d'accueil, compte-rendu de suivi de la formation reçue sur des tâches logistiques, qui caractérisaient une formation à la sécurité très défectueuse²²³.

Exemple de défaut majeur d'information entraînant une erreur fatale sur les matériaux : alors qu'il croyait intervenir sur une tuyauterie de gaz en acier, un soudeur a porté son chalumeau sur une conduite de gaz en polyéthylène, dont l'explosion l'a tué²²⁴.

Le danger mortel de l'air comprimé, déjà trop souvent illustré en 2013, s'est réactualisé dès janvier 2014 : lors d'un soudage effectué sur la jante de la roue d'entraînement d'un manège,

²²³ Source : Direccte de Midi-Pyrénées, Unité territoriale de l'Aveyron

²²⁴ Source : Directe de Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Unité territoriale des Bouches-du-Rhône

le souffle à plus de 300 km/h de l'explosion du pneu, due à la chaleur, a tué un salarié et blessé gravement un autre²²⁵.

Protection des jeunes

Dans le cadre de la réforme réglementaire d'octobre 2013 sur la protection des jeunes travailleurs, la DIRECCTE du Nord-Pas-de-Calais a apporté son concours au rectorat pour expliquer les nouveautés en la matière lors de réunions d'information. Les principaux intéressés étaient, d'une part, les chefs d'établissement et les chefs de travaux des lycées techniques et professionnels, privés et publics, de l'académie de Lille et, d'autre part, les inspecteurs de l'Éducation nationale et les directeurs des centres de formation des apprentis de la région. La même démarche a été entreprise auprès de la Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) pour les établissements d'enseignement agricole. Cinq réunions ont permis de présenter la liste réactualisée des travaux interdits et des travaux réglementés ainsi que la nouvelle procédure de dérogation. La forte présence des publics visés (environ 200 participants) et la consistance des échanges sur des questions à la fois techniques et juridiques ont démontré tout l'intérêt d'une telle démarche auprès des chefs d'établissement.

A la suite d'un travail avec la DRAAF et l'Éducation nationale, le pôle Travail du Limousin a concrétisé une procédure en faveur des différents publics concernés par les dérogations travaux et machines dangereux pour les jeunes travailleurs et stagiaires. L'ensemble des documents et modèles nécessaires ont été publiés en ligne et deviennent une référence pour les chefs d'entreprise mais aussi les chefs d'établissement scolaire et les chefs de travaux (secteur agricole et non agricole). Le site de la DIRECCTE assure la diffusion de l'information sur le sujet.

La campagne de contrôle des chantiers forestiers et sylvicoles

L'action partenariale sur la prévention des risques professionnels dans ce secteur, engagée en mars 2013, a duré jusqu'au premier trimestre 2014²²⁶.

Les efforts des partenaires sociaux et des acteurs de la prévention des risques professionnels se poursuivent pour que les mesures de sécurité s'améliorent dans ce secteur d'activité.

Locaux²²⁷, ambiances et équipements de travail

Les risques liés à la conduite d'engins de manutention et de levage provoquent de nombreux accidents²²⁸, notamment lors de la construction de grandes infrastructures. Les chariots auto-moteurs sont dangereux en raison de leur état d'usure, des charges inadaptées ou mal posées, et de l'absence de formation à la sécurité. Le secteur industriel et les chantiers du bâtiment sont particulièrement concernés.

²²⁵ Source : Direccte de Haute-Normandie, Unité territoriale de Seine-Maritime

²²⁶ Voir le *Bilan de la campagne de contrôle des chantiers forestiers et sylvicoles*, DGT, 2014, dans le CD annexe du précédent Rapport au BIT, rendu au titre de 2013.

²²⁷ Sur la prévention des incendies et des explosions, voir le précédent rapport : *L'inspection du travail en France en 2013*, DGT, 2014

²²⁸ Pour mémoire, voir *L'inspection du travail en France en 2013*, DGT, 2014, page 110

Plusieurs accidents ont illustré l'interférence dangereuse de la circulation des piétons et des engins : la séparation des flux reste trop négligée. L'UT de Haute-Marne signale un mode périlleux de déchargement des camions en l'absence de quai de chargement : à l'arrière du camion, un transpalette chargé de palettes est amené sur la fourche du gerbeur. Cette façon de procéder est incompatible avec la réglementation en matière d'amarrage et de prévention du basculement, qui impose une obligation de résultat.

L'ensemble des interférences entre la santé physique et mentale des travailleurs et leur environnement professionnel est concerné par les interventions des services.

Une usine métallurgique de la Marne a demandé une subvention du fond national de soutien relatif à la pénibilité pour réduire l'exposition d'environ 400 travailleurs au bruit. Après une cartographie acoustique des postes, l'entreprise a souhaité une aide en ingénierie pour ses choix d'insonorisation²²⁹. L'inspection du travail est intervenue pour associer le CHSCT à cette action de prévention et favoriser ainsi son appropriation par les salariés.

Sur les machines

Selon des études portant sur l'année 2010, les machines étaient impliquées dans 7,5% des accidents du travail, dont 43% dus au levage et à la manutention et 13% aux outils. Les phases de maintenance et de fonctionnement dégradé sont les principaux sujets de préoccupation²³⁰.

Accidents causés par des machines - Dans un établissement/service d'aide par le travail (ESAT), un salarié handicapé est décédé en ayant eu le haut du corps coincé entre deux vis d'un presseur malaxant du marc de café, qui sert à la culture des champignons. Outre l'employeur, le donneur d'ordre est mis en cause pour avoir installé la machine non conforme, de même que l'agriculteur qui la lui avait vendue. Sous-traitance illicite, non-conformité, défaut d'évaluation des risques, mais aussi travail isolé, telles sont les premières causes de ce drame survenu dans les Yvelines. Un conducteur de tracteur, saisonnier de 22 ans, occupé au semis d'un champ de petits pois dans le Pas-de-Calais, a été happé et tué sous sa herse qu'il avait laissée en marche. L'enquête sera confrontée à la multiplicité d'intervenants pour cette seule semaison et aux protections limitées de ces machines agricoles.

A la suite de plusieurs accidents graves, une section a réalisé un contrôle systématique des broyeurs dans les entreprises visitées (agroalimentaire, plasturgie...). Il s'est avéré que le défaut de conformité de ces équipements était en grande partie dû aux moyens d'accès ajoutés après installation, qui déjouent la protection par éloignement prévue pour la trémie par le constructeur. Des mises en conformité ont été obtenues²³¹.

Lors de la surveillance des machines mises sur le marché, les contrôles de l'inspection du travail conduisent souvent à relever des non-conformités des marquages de conformité et des déclarations « CE » de conformité. D'un point de vue technique, quelques non-conformités récurrentes révèlent une mauvaise gestion du risque hydraulique, notamment sur la question de chute de charge en cas de rupture de flexible. Dans ce secteur, les

²²⁹ Source : Direccte de Champagne-Ardennes, Unité territoriale de la Marne

²³⁰ Source : CNAMTS citée par l'INRS

²³¹ Source : Direccte de Bretagne

machines à usage agricole sont causes de nombreux accidents du travail liés à la maintenance et à l'utilisation mal informée ou dangereuse.

Les accidents qui résultent de modifications effectuées sur des machines en service dans les entreprises préoccupent également l'administration du travail. La sécurité des machines relève de deux régimes juridiques distincts : l'un, de nature plutôt économique, est issu de la directive 2006/42/CE dite « machines », qui énonce des exigences en matière de conception et de mise sur le marché, incombant aux fabricants ; l'autre est issu de la directive 2009/104/CE relative à la santé et la sécurité des travailleurs, qui énonce des règles d'utilisation des équipements de travail. Cependant ces exigences et ces règles d'utilisation ne traitent pas spécifiquement de la question des modifications apportées aux machines en service. Dans la pratique, les modifications fréquemment effectuées par les employeurs sur les machines sont une source de difficulté pour leur maintien en conformité. En l'absence de règles spécifiquement formulées sur la modification, les différents acteurs concernés, en particulier les services d'inspection du travail, devaient prendre des positions sur cette notion de modification et, par voie de conséquence, sur le référentiel juridique applicable, et sur la démarche de prévention à privilégier selon les cas. Un guide est en cours d'élaboration, afin de clarifier le statut juridique de la modification, en précisant la notion, et en établissant une typologie des cas. Ce guide vise dans un premier temps à fournir à l'ensemble des acteurs engagés dans la sécurité des machines des recommandations pratiques relatives à la prévention pour appréhender un sujet complexe. Il sera actualisé sur la base des questions et retour d'expériences en lien avec l'inspection du travail, les ingénieurs de prévention des Direccte et les branches professionnelles. Il est susceptible d'être ensuite présenté par la DGT au niveau de l'instance de coopération administrative européenne (ADCO) en vue d'être discuté et d'aboutir à terme à la rédaction d'un guide européen.

Sur le risque électrique

Cause d'un certain nombre d'accidents graves, ce risque trop souvent non perçu par des personnes insuffisamment averties et formées a motivé un nombre significatif d'interventions des services.

Les services s'attachent à sensibiliser les entreprises notamment au risque insidieux que présente la production autonome et domestique d'électricité en cas de réinjection du courant dans le réseau commun si certaines règles de sécurité ne sont pas respectées, en premier lieu la coupure du disjoncteur²³². C'est ainsi que l'électrocution mortelle d'un salarié, au cours d'une intervention de dépannage sur le réseau de distribution, a eu pour cause le retour dans le circuit d'une source extérieure, vraisemblablement un groupe électrogène relié au réseau. A la suite de cet accident, l'action de communication externe de l'opérateur de distribution électrique a été reprise localement par les services d'inspection du travail à travers des lettres et des dépliants à l'intention de toutes les entreprises intervenant sur le réseau de distribution électrique s'agissant des prescriptions à respecter lors de ce type d'intervention. Un courrier type vise à sensibiliser les entreprises à ce risque. Le besoin de formation des électriciens est apparu réel. De son côté, l'opérateur a élargi au niveau national l'information des intervenants, par des dépliants et des communiqués de presse, surtout dans la presse agricole, sans omettre une incitation des fabricants de groupe électrogène à améliorer la notice de sécurité, une lettre adressée à toutes les mairies et collectivités locales en cas de travaux sur leurs territoires en rappelant la règle de l'ouverture du disjoncteur général et son positionnement sur O. Dans cette affaire, l'implication des agents de contrôle de l'inspection du travail comme force de proposition en mode collaboratif

²³² Source : Direccte d'Auvergne

a ainsi abouti à des actions et des améliorations d'envergure nationale de la prévention du risque électrique.

Sur le risque chimique

L'exposition aux produits chimiques est la cause de nombreuses pathologies dans des activités aussi variées que la peinture projetée en cabine, la fabrication de clôtures métalliques, l'agroalimentaire, la fonderie, l'héliogravure, la menuiserie, la chaudronnerie et tuyauterie industrielle, etc. L'inspection du travail contrôle le respect de la réglementation visant à réduire les expositions et à assurer la traçabilité de l'exposition des salariés. Les actions engagées les années précédentes dans le cadre de campagnes se poursuivent. Une attention particulière est portée à l'évaluation des risques. L'inspection du travail favorise l'application des règles issues du dispositif REACH (en matière de fiches de données de sécurité) et CLP (nouvel étiquetage). La prévention du risque chimique a été rappelée comme une obligation lors de plusieurs milliers de contrôles à l'effet de réduire la méconnaissance des incompatibilités des produits entre eux, la non remise, par les fabricants, des fiches de données de sécurité, les infractions aux règles de stockage des produits chimiques, par exemple dans les imprimeries. Les contrôles favorisent la substitution des produits chimiques présentant un risque pour la santé des salariés lorsque c'est possible, et la mise en place de protections collectives, telles que l'extraction et le filtrage de l'air pollué, de préférence aux équipements de protection individuelle.

Dans une Unité de valorisation énergétique, en Alsace, l'enquête sur l'intoxication de sept salariés par des vapeurs nocives imprévues a conclu que le conteneur censé livrer comme d'habitude de l'acide chlorhydrique dilué à 33% contenait, en réalité, de l'acide sulfurique concentré à 96% : celui-ci, versé dans la cuve de stockage, a réagi à l'eau de dilution destinée à l'acide chlorhydrique. En résumé, l'accident résulte d'un dysfonctionnement de la prévention, tant chez le fournisseur -par mauvais étiquetage- que chez l'utilisateur -par absence de vérification du contenu avant dépotage-.

19 ouvriers ont été intoxiqués au monoxyde de carbone, la nuit, dans le tunnel sous la Manche en réfection. Le lendemain à nouveau 13 ouvriers ont dû être secourus pour la même cause. Un expert judiciaire a été nommé par le Parquet. Les premières hypothèses, outre une ventilation insuffisante, portent sur l'utilisation d'une locomotive diesel et de groupes électrogènes²³³. La série des intoxications dues à l'utilisation de chariots automoteurs à carburant en milieu confiné se poursuit ; dans un chai du terroir de Pomerol, en Aquitaine, le salarié inanimé été sauvé *in extremis*.

La maturation économique du traitement et de la valorisation des déchets conditionne à la vigilance des travailleurs le repérage de certains risques naguère négligés ou sans doute évacués « dans la nature » : en Alsace, des ouvriers ont trouvé des seringues usagées et des stylos à insuline dans des matières plastiques réceptionnées pour être transformées en granulés. Saisi sur leur exercice du droit de retrait, l'inspecteur du travail a pris acte que ces déchets hospitaliers provenaient d'autres déchetteries laxistes, mais la création d'un Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail a été imposée dans l'établissement, qui emploie une vingtaine de salariés. La médiation de l'inspecteur a permis la reprise du travail.

²³³ Source : Direccte du Nord-Pas-de-Calais

L'inspection du Finistère a contrôlé 40 établissements pratiquant la soudure, pour vérifier la ventilation et les équipements de protection. 26 n'avaient pas de système de captage à la source.

Dans une usine alsacienne, une panne de l'aspiration-ventilation dans un local de bain de traitement a causé une sérieuse pollution par des vapeurs de chrome IV, substance à la fois comburante, sensibilisante, corrosive, cancérigène, mutagène, reprotoxique. Après un nettoyage effectué dans des conditions incertaines, la concentration de chrome IV mesurée dépassait encore 80% de la valeur limite d'exposition professionnelle (VLEP). Les investigations des agents ont porté sur l'intoxication, et sur ses causes au regard des dispositions réglementaires ; elles ont permis de diminuer le risque que ce type d'exposition se reproduise.

Les produits pour piscine sont des substances chimiques particulièrement dangereuses. Un certain nombre d'incidents (incendies, accidents corporels) ont été recensés. Aussi des agents de l'inspection du travail ont cherché à approfondir le contrôle du stockage de ces produits. Une fiche pratique pour le contrôle, diffusée dans la région, a résumé l'état des connaissances et des recommandations. Les agents sollicitent régulièrement pour avis les ingénieurs prévention sur l'examen des fiches de données de sécurité²³⁴.

Pour garantir un produit bactériologiquement propre, certains légumes sont désinfectés dans de l'eau chlorée avant conditionnement. Une alerte à la chloramine a provoqué l'intervention des pompiers et de la DREAL dans une usine de Lorraine, qui conditionne des salades. Cinq salariées envoyées en observation vers des hôpitaux voisins sont ressorties dans la journée. Le problème n'étant pas environnemental, le dossier a été transmis à l'inspection du travail. Le CHSCT a été réuni à la demande du responsable de l'unité territoriale ; un protocole de redémarrage progressif d'utilisation du chlore a été mis en place, des bâches ont été tendues du plafond jusqu'au sol par des lanières le long de la ligne incriminée. Un laboratoire de la CARSAT doit faire des mesurages de l'air.

En 1928, 200.000 obus chimiques abandonnés dix ans auparavant par l'armée allemande et contenant notamment de l'arsenic ont été « démilitarisés » et entreposés dans une zone surnommée « la place à gaz », près de Verdun. Des études ont été réalisées depuis 2004 afin de connaître précisément les substances polluantes présentes. Le Bureau de recherche géologique et minière (BRGM) a été missionné pour une étude de la gestion du site. Une entreprise spécialisée, chargée des opérations de sondage du sol, a adressé à la Direccte de Lorraine une étude de sécurité sur les risques pyrotechnique, chimique et d'ensevelissement en présence de ces énormes déchets de guerre. Plusieurs réunions et visites ont été organisées sur place ; les sondages qui devraient commencer solliciteront la vigilance des agents compétents.

La connaissance des risques est favorisée dans bien des cas par un partenariat en réseau.

Ainsi les services de la Direccte du Centre-Val-de-Loire ont bénéficié à plusieurs reprises d'informations rapides en provenance de la plateforme régionale d'alerte sanitaire de l'Agence régionale de santé (ARS), au sujet d'intoxications au monoxyde de carbone, de syndromes collectifs (par exemple des maux de tête ressentis par plusieurs personnes dans un même lieu), ou d'intoxications à l'acide acétique.

²³⁴ Source de cet exemple et du § précédent : bilan annuel de la Direccte de Poitou-Charentes, 2014

Les risques liés à l'amiante²³⁵

Dans le domaine du risque chimique, l'inspection du travail exerce une vigilance particulière sur le risque différé pour la santé des salariés qu'est l'inhalation de fibres d'amiante libérées dans l'atmosphère. Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation issue du décret du 4 mai 2012, les services ont été fortement mobilisés et ont constaté des différences parfois importantes dans l'implication des professionnels pour la mise en œuvre des nouvelles règles de protection. Outre le niveau national, les Direccte mettent le plus d'information possible à la disposition des agents et des usagers. Des pages dédiées à l'amiante figurent dans les intranets et internets des Direccte, comprenant l'ensemble des productions documentaires.

La prévention du risque lié aux matériaux contenant de l'amiante (MCA) est confrontée à des situations complexes, instables, avec des intervenants multiples et des imprévus vis-à-vis desquels les services sont amenés à tenir à jour leurs informations et à concevoir les interventions adaptées. La dispersion et la mobilité des intervenants amène les agents de différentes Direccte à coopérer dans l'urgence, avec l'appui des cellules pluridisciplinaires. Les services suivent de façon continue l'évolution de leurs propres constats. Les plans de retrait de MCA apparaissent souvent éloignés des exigences de la réglementation. Les signalements de non respect des observations sur plan de retrait font état de la tendance à réaliser les travaux de façon précipitée et non-conforme. La prévention sur d'importants chantiers de réhabilitation est détériorée par les dysfonctionnements nombreux des entreprises et des diagnostiqueurs de MCA. Le repérage avant travaux est trop fréquemment inadapté : diagnostics inadaptés (par exemple le dossier technique amiante substitué abusivement au diagnostic avant démolition), voire absents sur la présence de MCA. Les plans de retraits sont trop souvent des plans type, non adaptés aux spécificités du chantier et aux modes opératoires. L'applicabilité de l'une ou l'autre des parties de la réglementation²³⁶, soit celle qui porte sur le retrait de matériaux, soit celle qui porte sur les interventions à proximité immédiate de matériaux amiantés et susceptibles de libérer des fibres à cette occasion, est un sujet d'imprécisions plus ou moins délibérées et un mobile pour dénaturer le descriptif des travaux. Pour les travaux de retrait d'amiante en extérieur (plaques de fibrociment), les règles élémentaires de protection telles que l'absence de sas de décontamination adaptés sont fréquemment éludées. Les travaux de démolition et de curage de MCA sont parfois effectués avant travaux de désamiantage. La date de démarrage des travaux est rarement respectée et les modifications de date rarement signalées aux services, ce qui complexifie le contrôle des chantiers de désamiantage.

Dans le secteur scolaire, la période des vacances est propice aux opérations de retrait menées en hâte. Un nombre non négligeable d'accidents graves ou mortels par chute de hauteur se produit lors de la déconstruction de toitures en plaques amiante-ciment, notamment sur des bâtiments agricoles ou industriels.

L'année 2014 comme la précédente a été marquée par un grand effort de formation des agents, tant sur la réglementation que sur le contrôle des chantiers hors zone, souvent avec une plateforme de formation en condition quasi réelle.

Un appui des équipes pluridisciplinaires est apporté, depuis la lecture des plans de retrait, la vérification de la validité des processus, de l'adéquation des moyens de protection collectifs et individuel prévus, de l'interprétation du bilan aéraulique, jusqu'à l'analyse *in situ* des chantiers amiante, à l'utilisation de l'arrêt de travaux, au contrôle du sièges des entreprises visées, et enfin une aide pour surmonter la complexité des chantiers de démolition notamment à la suite de phénomènes climatiques destructeurs.

²³⁵ Pour des informations plus détaillées sur l'inspection du travail et l'évolution de la réglementation relative à l'amiante, voir le Rapport au BIT au titre de 2012 et ses annexes.

²³⁶ Familièrement désignées en abrégé par « sous-section 3 » et « sous-section 4 » (sous-entendu : de la section III -intitulée « Risques d'exposition à l'amiante »- du chapitre II du titre I du livre quatrième de la quatrième partie du code du travail)

Ainsi, le niveau d'application de la réglementation amiante peut évoluer positivement dans tous les secteurs, même si des marges de progrès existent encore. L'animation et la communication pour responsabiliser les maîtres d'ouvrages publics (centres de gestion, collectivités territoriales, bailleurs sociaux) et privés est décisive dans ce domaine.

Sur un bâtiment loué par une entreprise de mécanique générale, des couvreurs perçaient des plaques en fibrociment pour y visser d'autres plaques par-dessus, à la demande du propriétaire. Les couvreurs étaient protégés contre l'exposition aux fibres d'amiante, mais non les salariés de mécanique sur qui la poussière tombait. L'agent de contrôle a dû résoudre la difficulté juridique de mettre fin à l'exposition passive de ces salariés pour ainsi dire hors chantier. Les parties ont toutefois convenu d'arrêter les travaux, de retirer les salariés de l'atelier, de faire procéder au nettoyage de l'atelier par une entreprise spécialisée et d'élaborer un mode opératoire garantissant la protection de l'atelier ; mais cet arrêt de travaux pourrait avoir des répercussions sur la situation économique délicate de l'entreprise de mécanique (Dirccte du Centre).

Après le contrôle d'un chantier de désamiantage d'une école élémentaire par retrait de plaques de fibrociment en toiture, un arrêt de chantier a été notifié du fait de l'utilisation de masques de protection inadaptés et retirés ponctuellement pendant l'opération de désamiantage, d'un mode opératoire non adapté, d'un sas de décontamination non conforme, d'un plan de retrait non respecté, d'une demande de certification non justifiée, et enfin de la formation inachevée des opérateurs de désamiantage. La CARSAT a de son côté adressé à l'entreprise des injonctions sur ces mêmes points.

La « richesse » en amiante des sous-sols de la Corse, devenue un coût, conduit la DIRECCTE à assurer l'information des intervenants sur les obligations lors d'opérations de construction en terrain amiantifère : une réunion de plus de cent participants a permis de traiter des dispositions en matière de terrassement en grande masse, d'alerter les entreprises sur l'obligation de certification, mais aussi de présenter des bonnes pratiques dégagées notamment par des auteurs du Guide 6142 de l'INRS.

Des déchets amiantés dans des bennes à ciel ouvert sur le parking de l'école en travaux, la réutilisation d'équipements de protection à usage unique, des ouvriers ôtant leurs habits contaminés dans la cour de récréation à proximité des professeurs et des enfants, sans aucun souci de retenir les poussières nocives : malgré ces malfaçons grossières qui ont exposé les travailleurs et la population à des risques à effets différés, un employeur de la Manche a été condamné avec sursis, et tous les autres responsables relaxés. Le parquet a fait appel.

A Toulouse, deux dirigeants d'une entreprise du bâtiment ont été condamnés pour stockage illicite de déchets à l'amiante et mise en danger de la vie d'autrui : de gros sacs avachis pleins de gravats dans un état de dégradation avancée, ainsi que le notait l'organisme de certification, et comme l'observaient aussi les riverains de cette entreprise de démolition. Dès 2011, l'inspection du travail avait enjoint les responsables de ne plus exposer les salariés de l'entreprise au voisinage d'un stock de 500 à 800 tonnes de déchets suspectés d'être amiantés. Trois des seize salariés étaient en arrêt maladie et cinq autres faisaient valoir leur droit de retrait sur la base d'un rapport du médecin du travail faisant état d'un danger grave et imminent.

Le contrôle de l'exposition aux rayonnements ionisants²³⁷

Les activités recourant à la mise en œuvre de sources de rayonnements ionisants sont nombreuses : production d'électricité, recherche, industrie, radiologie, médecine curative, etc. En 2014, sur 378 400 salariés porteurs de dosimètres pendant certains travaux, la dose limite a été dépassée neuf fois dont une fois avec une dose supérieure à 50 millisieverts. Les risques sont, selon les secteurs, inégaux en intensité et en probabilité, mais tous présentent des difficultés d'expertise.

Indépendamment de l'activité propre des inspecteurs de l'Autorité de sûreté nucléaires (ASN), certaines sections d'inspection du travail spécialement concernées effectuent, avec l'aide des ingénieurs de prévention, des contrôles de conformité des installations utilisant des sources radioactives aux règles de prévention des risques, notamment dans le secteur hospitalier et dans la radiographie industrielle. Un travail continu de méthodologie est effectué dans le but de rendre mieux assimilable aux agents, et par conséquent aussi aux entreprises en tant que besoin, le savoir technique utile à la prévention ; ainsi une charte de bonnes pratiques en radiographie industrielle a-t-elle été élaborée en Haute-Normandie.

S'agissant de la protection de la santé des travailleurs dans les activités nucléaires proprement dites, le système de surveillance des expositions externes est fondé principalement sur le port obligatoire du dosimètre passif. Les données enregistrées permettent de connaître la dose d'exposition cumulée sur une période déterminée. Elles sont rassemblées dans le système SISERI géré par l'IRSN et font l'objet d'une publication annuelle. Le constat de risques de défaut de fiabilité du système en raison de facteurs humains et organisationnels a conduit à renforcer les contrôles en matière de licéité de la sous-traitance, comme cela a lieu aussi dans les installations nucléaires de base (INB)²³⁸. L'action a mis en lumière des abus de recours à la sous-traitance ainsi que d'autres questions juridiques et pratiques à résoudre dans l'intérêt de la sécurité. Un arrêté relatif à la procédure de certification applicable à compter du 1^{er} janvier 2015 aux entreprises extérieures ou de bâtiment et des travaux publics intervenant au sein d'installations nucléaires de base ou d'une installation individuelle comprise dans le périmètre d'une installation nucléaire de base secrète pour y effectuer certains travaux, ainsi qu'aux entreprises de travail temporaire mettant à disposition des travailleurs pour la réalisation de ces travaux, vise à améliorer l'encadrement des situations de coactivité, afin de s'assurer de la protection effective des travailleurs contre les risques radiologiques. L'arrêté fixe les exigences spécifiques relatives à l'organisation du travail et de la radioprotection des travailleurs.

Le contrôle des chantiers de construction²³⁹

Les types de chantiers sont très variés, depuis la simple construction d'une maison jusqu'à celle d'ouvrages d'art uniques, d'éoliennes, la réhabilitation en présence d'amiante ou la pose de panneaux photovoltaïques. Aussi les risques sont-ils nombreux, et les conditions de travail plus dures qu'ailleurs, notamment en lien avec les facteurs climatiques. Un nombre élevé de constats d'infractions se concentre sur le non-respect des obligations relatives à la coordination de sécurité et protection de la santé (SPS), le risque de chute de hauteur, notamment sur les toitures en plaques de fibrociment, le risque de contact avec les lignes électriques aériennes ou souterraines, l'utilisation dangereuse d'appareils de levage.

La rénovation du viaduc du Viaur (460 mètres, 3800 tonnes d'acier) se présentait comme un chantier spécialement complexe, interrompant pour 6 mois la circulation des trains. Deux

²³⁷ Voir en annexe (CD) les éléments complémentaires sur l'activité de l'ASN

²³⁸ Voir le rapport précédent : *L'inspection du travail en France en 2012*

²³⁹ Voir aussi en annexe (CD) des précisions sur ce sujet à la fin du document *Les moyens et les suites du contrôle*

équipes devaient alterner de 6 h à 22 h. Le grattage de la peinture allait produire des centaines de tonnes de sables, déchets de peinture, amiante et plomb mêlés, et aussi quelques tonnes d'équipements de protection individuelle pollués²⁴⁰.

L'inspection du travail de La Réunion participe aux travaux du collège interentreprises de santé, de sécurité et des conditions de travail (CISSCT) du grand chantier de la nouvelle route littorale reliant le chef-lieu à l'ouest de l'île, qui doit durer 6 ans ; un viaduc de 12 kilomètres en mer, d'une hauteur de 15 à 25 m qui élève la chaussée au-dessus de la houle, même cyclonique, sera complété par une route en digue de 7 km. Des modes opératoires spécifiques vont fortement solliciter les services : travail en mer et sous l'eau, préfabrication et translation des éléments du viaduc, etc.

Les chantiers de démolition ou de construction, mêmes les plus ordinaires, se caractérisent par des obligations spécifiques à respecter et par une pluralité d'acteurs. Aussi les services d'inspection du travail y mènent des contrôles différenciés, que ce soit vis-à-vis des maîtres d'oeuvre, des maîtres d'ouvrage, des coordonnateurs de sécurité, des entreprises titulaires de marchés, des sous-traitants, des travailleurs indépendants. Ces derniers, comme les employeurs lorsqu'ils exercent directement une activité sur un chantier du bâtiment ou de travaux publics sont soumis à certaines dispositions du code du travail en matière de santé et sécurité au travail²⁴¹.

Un procès-verbal a été relevé à l'encontre d'un maître d'ouvrage pour n'avoir organisé aucune coordination de son chantier et y avoir cependant affiché le nom d'un coordonnateur, alors qu'il s'était borné à le consulter pour un devis et n'avait rien conclu avec lui.

Dans un but de diffusion de bonnes pratiques et pour concrétiser la notion de *socle commun des intervenants de l'acte de construire*, un groupe de maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre, coordonnateurs, organisations professionnelles, animé par la CARSAT, la DIRECCTE d'Alsace, l'OPPBT, a élaboré une note-type « Santé-Sécurité » à compléter par chaque entreprise répondant à un appel d'offre, puis à exploiter par le coordonnateur SPS avant l'attribution du marché. La note est un nouveau moyen de sensibiliser les acteurs à la prise en compte de la prévention des risques, de différencier les performances des entreprises en matière de prévention, de valoriser les entreprises les plus engagées dans la démarche de prévention. La phase d'expérimentation est engagée, en vue d'une évaluation à la fin de cette année.

Sur le secteur agricole

Plus de 12.000 contrôles ont été effectués dans les entreprises dont les salariés relèvent du régime de protection sociale agricole, et 238 procès-verbaux dressés. Parmi ces actes, une proportion significative a pour objet la réglementation en matière de santé et de sécurité. Le secteur agricole est concerné par une grande partie des risques professionnels, surtout ceux liés aux équipements de travail et aux produits chimiques.

Dans le Var, la Commission paritaire d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CPHSCT) en agriculture s'est émue du nombre des paysagistes jardiniers tailladés en maniant la tronçonneuse et du énième renversement de tracteur, allongeant la liste des

²⁴⁰ Source : Direccte de Midi-Pyrénées

²⁴¹ Articles L.4535-1 et R.4535-1 et suivants

accidents identiques déjà survenus ; la commission a décidé d'actions ciblées et prioritaire, à l'aide de formations spécifiques et de communication.

L'aspect préventif de la campagne de 2013-2014 visant les travaux forestiers continue d'essaimer. Ainsi la MSA de Haute-Saône propose aux bûcherons des sessions de rappels sur les équipements et les protections, de films sur les techniques d'abattage, avec application sur le terrain, et insistance sur les règles générales : jamais seul en forêt, ne jamais attaquer un travail « qu'on ne sent pas », se méfier de sa fatigue, protéger les autres, etc.²⁴²

Sur le secteur maritime

Les interventions dans ce secteur concernent des activités aussi diverses que le pilotage, le remorquage, la pêche, l'ostréiculture, le transport de marchandises ou de personnes. La pêche compte un nombre relativement faible de travailleurs, mais est atteinte par un taux d'accidents mortels comparativement très élevé. Le port des VFI (vêtements de flottaison individuels) est l'une des priorités du service d'inspection du travail, ainsi que le respect des règles concernant le document unique d'évaluation des risques professionnels, en particulier dans le secteur de la pêche. L'inspection du travail participe également à la commission du bien être des gens de mer de La Rochelle, commission qui s'attache à offrir aux marins en escale, des moyens de communication, d'hébergement et de loisirs satisfaisants.

Pour la première fois, un navire du pavillon français a fait l'objet, dans un port étranger, d'un contrôle de l'inspection du travail en matière de conformité aux dispositions de la Convention du travail maritime de 2006. A cet effet, un inspecteur de section maritime du Nord-Pas-de-Calais s'est déplacé au port hollandais de Flessingue le 17 décembre 2014 afin d'inspecter l'*Aramis*, bâtiment de la société de Dragage International rattaché au port de Marseille, et de lui délivrer le certificat nécessaire. L'accompagnement des agents chargés de satisfaire à ces nouvelles obligations constitue un enjeu fort pour la DGT.

L'action en matière de pénibilité

L'activité du système d'inspection du travail sur cette thématique importante résulte du fait que tous les facteurs de pénibilité définis par la loi²⁴³ font partie du domaine familier ou occasionnel des interventions de ses agents : contraintes physiques (manutentions manuelles de charges, postures pénibles, vibrations mécaniques) ; environnement physique agressif (agents chimiques dangereux, activités exercées en milieu hyperbare, températures extrêmes) ; rythmes de travail particuliers²⁴⁴ (travail de nuit, travail en équipes successives alternantes, travail répétitif). La prévention est un des axes majeurs de la politique publique initiée en 2012 par l'intermédiaire du programme 111. La prévention de la pénibilité participe désormais des principes généraux de prévention dont l'inspection du travail soutient l'application, notamment lorsque ses agents participent aux travaux des CHSCT pour analyser l'exposition des salariés à des facteurs de pénibilité.

Par ailleurs les Unités territoriales interviennent si nécessaire afin d'ouvrir la voie à des négociations de bonne foi sur ce sujet conséquent, qui intéresse l'ensemble de la vie professionnelle de nombreux salariés ainsi que leurs employeurs successifs.

²⁴² *La Presse de Gray*, 20 novembre 2014

²⁴³ Voir en annexe (CD) : note complémentaire sur la notion de pénibilité et ses développements réglementaires

²⁴⁴ Voir notamment document IIIId22 : *Horaires atypiques de travail*, brochure ED 5023, INRS, mars 2013

Travail des jeunes

La directive 94/33/CE relative à la protection des jeunes au travail invite les états de l'Union européenne à interdire certains travaux aux jeunes de moins de 18 ans, mais prévoit la possibilité d'autoriser des dérogations lorsqu'elle sont indispensables à la formation professionnelle des adolescents, sous certaines conditions. Le décret n° 2013-915 du 11 octobre 2013 fixe en application de cette directive les travaux interdits et « réglementés » pour les jeunes de moins de 18 ans. Il prévoit la possibilité de déroger à certaines des interdictions. Le décret n° 2013-914 du 11 octobre 2013 dispose que la demande de dérogation formulée par le chef d'établissement ou l'employeur précise les travaux interdits nécessaires à la formation professionnelle et les équipements de travail précisément identifiés nécessaires à ces travaux. La circulaire interministérielle n° 11 du 23 octobre 2013 précise ce qui est attendu de l'inspecteur du travail. Elle indique de vérifier que les travaux pour lesquels l'autorisation est demandée sont nécessaires à la formation professionnelle, seul ce motif justifiant la délivrance de l'autorisation. « En cas de doute concernant les travaux, les équipements ou les produits objets de la demande, il appartient à l'employeur ou au chef d'établissement de justifier de leur caractère indispensable au regard notamment des objectifs et des contenus des diplômes ou qualifications ou actions concernés et des référentiels pour les diplômes professionnels ». C'est dans cette configuration que l'inspection du travail instruit les demandes de dérogation à l'interdiction de travaux dangereux aux mineurs de 18 ans et y trouve par ailleurs une occasion de regarder le niveau de conformité ou de risque de nombreux équipements de travail.

La prévention des risques psycho-sociaux (RPS)

Les risques psychosociaux recouvrent des phénomènes portant atteinte à l'intégrité physique et à la santé mentale des salariés : stress, harcèlement, épuisement professionnel, souffrance psychique. Ils peuvent entraîner des pathologies professionnelles de nature composite telles que des maladies psychosomatiques mais aussi des troubles musculo-squelettiques, des maladies cardio-vasculaires, voire entraîner des accidents du travail. Ils sont cause de coûts pour les entreprises, que ce soit en termes d'absentéisme, de malfaçon, ou de perte de productivité. La prévention et le traitement des risques psychosociaux consistent à établir un diagnostic du travail réel et « perçu », ainsi que des risques aux niveaux psychologique, relationnel, ergonomique, puis à combattre les causes identifiées. Les facteurs de risques psychosociaux sont très divers : charge de travail, exigences qualitatives, monotonie, absence d'autonomie, répétition, fragmentation, risques d'erreur, mauvaise organisation du travail, imprécision des missions, injonctions ou exigences contradictoires, inadaptation des horaires de travail aux rythmes biologiques, à la vie sociale et familiale, flux tendu, polyvalence, instabilité et précarité des contrats de travail, manque d'aide de la part des collègues et/ou des supérieurs hiérarchiques, management autoritaire, déficient ou peu participatif, faible reconnaissance du travail accompli, nuisances physiques au poste de travail (bruit, chaleur, humidité...), mauvaise conception des lieux et/ou des postes de travail (manque d'espace, éclairage inadapté), mauvaise santé économique de l'entreprise ou incertitude sur son avenir, surenchère à la compétitivité.

Une note de synthèse²⁴⁵ répartissait en six dimensions les causes de risques :

- les exigences du travail (quantité de travail, pression temporelle -caractère haché du travail, rythme de travail-, complexité du travail, difficultés de concilier travail et hors travail) ;
- les exigences émotionnelles (contact avec la souffrance, tensions avec le public, devoir cacher ses émotions, peur au travail) ;
- l'autonomie, les marges de manoeuvre (autonomie, procédurale, prévisibilité, utilisation des compétences, participation, représentation) ;
- les rapports sociaux en milieux de travail (absence de soutien social, violence au travail, reconnaissance des efforts) ;

²⁴⁵ COCT et DGT, 2011

- les conflits de valeurs (ne pas avoir les moyens de faire un travail de qualité, devoir faire des choses que l'on désapprouve) ;
- l'insécurité de l'emploi et du salaire.

L'action publique sur la prévention des RPS a aujourd'hui une quinzaine d'années. Comme d'autres acteurs, l'inspection du travail fait face à plusieurs difficultés : un environnement juridique récent et évolutif, la définition et la caractérisation du risque, sa prise en compte pour le moins inégale dans l'entreprise, l'insuffisante coordination des préventeurs, la mise en cohérence des actions et la mesure des effets produits par celles-ci, la nécessité de passer d'un traitement individuel de la plainte à une approche portant sur les collectifs de travail. Les résultats obtenus dans ce domaine sont souvent dus à la synergie et/ou à la complémentarité de plusieurs actions, à la coopération de différentes instances. Les services de l'Etat ont agi sur l'amélioration de la connaissance des mécanismes institutionnels de la souffrance dans l'entreprise et par l'élaboration d'indicateurs de risque. Les agents de contrôle ont bénéficié d'une montée en compétence sur le sujet. Enfin les partenariats institutionnels ont été initiés et renforcés.

Les risques psycho-sociaux s'imposent comme un souci constant au sein de l'activité de l'inspection du travail. Les services régionaux sont amenés à inciter à une prévention éclairée et adaptée par des moyens de communication et d'échanges tels que réunions, forums, supports d'information²⁴⁶.

Le recours à la sanction pénale dans un nombre significatif de cas aboutit à des condamnations théoriquement dissuasives²⁴⁷ ; mais elle a parfois pour effet de figer des situations devenant chroniques, alors que l'objectif à privilégier est de les dénouer malgré leur complexité.

Les suicides et tentatives suicidaires en rapport avec le travail²⁴⁸ sont les faits les plus en vue du phénomène global de ces risques. Ils font l'objet d'attention, de signalements et d'enquêtes systématiques.

Les services rappellent dans les entreprises la nécessité de l'évaluation des risques psycho-sociaux et des mesures correctrices, mais la prévention, même tertiaire, de ces risques reste encore souvent peu élaborée. Dans l'activité de contrôle, les risques psycho-sociaux constituent parfois un révélateur et une « entrée » globale pour appréhender et traiter un ensemble apparemment hétéroclite de dysfonctionnements. Les services interviennent ainsi plutôt en second rang sur ce thème, et par ailleurs l'incitation à négocier peut être un outil adéquat. Quelques exemples illustrent ces tendances.

Le coût collectif très élevé des pathologies d'origine psycho-sociale est relaté dans les médias. Aux dires des services en Languedoc-Roussillon, ces risques demeurent latents dans beaucoup d'entreprises, et difficilement appréhendables. La Direccte a conventionné un opérateur pour sensibiliser les dirigeants et les représentants du personnel à la prévention primaire à travers les documents d'évaluation des risques dans la grande distribution. L'Université de Montpellier 1 (laboratoire Amarok, Pr. Olivier Torres) suit le « circuit du stress » qui met en tension les services de direction puis se répercute dans l'ensemble de l'entreprise -sujet délicat qui est susceptible d'avoir sa place dans le 3^{ème} Plan régional de santé au travail associant les services de médecine du travail, l'ARACT, la CARSAT et la MSA.

²⁴⁶ Voir le rapport précédent : *L'inspection du travail en France en 2012*, annexe (CD) documents IIB13 et IIB14

²⁴⁷ Le directeur d'une Maison Familiale Rurale a par exemple été condamné du chef de harcèlement moral à 4 mois de prison avec sursis et 3 mois d'interdiction d'exercer dans tous secteurs. Les deux tiers des employés relataient des faits de harcèlement moral (Direccte de Bretagne).

²⁴⁸ Le Directeur général du travail est membre de l'Observatoire national du suicide créé auprès du ministre chargé de la santé par le décret n° 2013-809 du 9 septembre 2013. L'Observatoire, indépendant et pluridisciplinaire, a pour mission de coordonner et d'améliorer les connaissances sur le suicide et les tentatives de suicide, d'évaluer l'effet des politiques publiques en matière de prévention du suicide, de produire des recommandations, notamment en matière de prévention.

Les services de contrôle et de renseignement continuent d'être sollicités très régulièrement par des problèmes de souffrance au travail et de harcèlement moral, non sans devoir tenter de surmonter les obstacles du constat extrêmement difficile des faits allégués, de l'immatérialité de la plupart des faits délictueux, de la confidentialité des plaintes, du coût des enquêtes en termes de temps, de l'impossible satisfaction des attentes de certains salariés qui souhaiteraient que l'inspection du travail trouve une solution pour mettre fin à leur mal être, etc. Malgré ces obstacles, l'intervention globale se manifeste par une verbalisation assez fréquente qui s'ajoute aux rapports et signalements de faits adressés aux procureurs de la République, aux observations adressés aux responsables d'établissements, ainsi qu'aux mises en demeure notifiées par les Directeurs régionaux sur rapports des agents de contrôle.

Dans l'Unité territoriale du Nord, par exemple, un rapport a été adressé pour signaler des faits à connotation raciste, un autre pour atteinte sexuelle avec violence, contrainte, menace ou surprise, commise par une personne abusant de son autorité. Par ailleurs, deux mises en demeure prises par délégation du DIRECCTE ont été notifiées à l'encontre d'une part d'un établissement faisant partie d'une chaîne de restauration qui avait été l'objet de trois dépôts de plainte pour des présomptions de harcèlement moral et de discrimination raciale, d'autre part d'un établissement de transport et de logistique qui avait été l'objet d'une enquête pour harcèlement moral suite au décès d'un salarié. Dans les deux cas, l'employeur n'avait pas procédé à l'évaluation des risques psychosociaux et aucune mesure de prévention n'avait été planifiée pour faire cesser les situations à l'origine de ces risques.

Dans les entreprises qui rencontrent des difficultés économiques les risques psychosociaux s'exacerbent. La zone portuaire de Boulogne-sur-Mer, qui a perdu plus de 500 emplois en quelques années, a été fortement marquée par une dégradation des relations sociales. Entre 2009 et 2014, l'agent de contrôle chargé de ce secteur a conduit 21 enquêtes à la suite de suicides ou de tentatives de suicides au travail, avec une progression au cours des trois dernières années.

Les interventions en matière de violence et harcèlement à l'encontre des femmes

Les interventions en la matière pourraient aussi bien trouver leur place dans le thème de la préservation des droits fondamentaux, car il s'agit de faits en lien avec le sexe des personnes. Au-delà de l'information complète des victimes présumées, en liaison éventuelle avec des organisations syndicales et des structures associatives spécialisées²⁴⁹, l'inspection du travail effectue des enquêtes sur des cas qui sont portés à sa connaissance. De façon plus générale, il s'agit de combattre des phénomènes qui sont bien attestés, mais malaisés à caractériser, tant de façon globale et statistique²⁵⁰ que de façon factuelle et juridique. Pour ce faire, les agents composent avec deux contraintes particulières, d'une part la très faible probabilité de pouvoir effectuer des constats directs des faits, remplacés par des témoignages ou des indices indirects, d'autre part l'obligation de préserver la confidentialité absolue de la source ou des sources d'information²⁵¹.

²⁴⁹ Telles que l'Association contre les violences faites aux femmes au travail (AVFT)

²⁵⁰ Voir par exemple le rapport intitulé *Enquête VIRAGE - Violences et rapports de genre : contextes et conséquences des violences subies par les femmes et les hommes*, Institut national des études démographiques (INED), collection Documents de travail, n° 212, juin 2014, pp. 22 et s., § 4.2.3 sur les violences dans la sphère du travail.

²⁵¹ Ce qui conduit usuellement les agents de contrôle, s'ils ont recueilli une somme suffisante de témoignages substantiels (mais non formalisés) et d'indices, à établir un signalement au Procureur de la République au sens

Quelques situations réellement rencontrées illustreront l'action de l'inspection du travail, à la fois en tant que relais d'informations pertinentes et en tant que corps d'intervention, partenaire d'autres intervenants.

Employées dans une entreprise de propreté titulaire d'un marché de nettoyage d'une gare parisienne, des femmes se voyaient soumises à un chantage à l'embauche ou au contrat de travail à durée indéterminée qui incluait tour à tour le versement d'argent et des faveurs à caractère sexuel. Il est apparu que le chef d'équipe auteur des faits bénéficiait d'une complicité active de la part d'un délégué syndical. Le syndicat, alerté par des victimes, a fait une enquête, a retiré son mandat au délégué et a déposé plainte. La direction de l'entreprise a elle-même pris des mesures, engagé une enquête, et en a informé le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (aux travaux et réunions duquel l'inspecteur du travail participe de droit). Dans une affaire de cette sorte, où les intervenants ont, dans l'ensemble, joué leur rôle si l'on excepte le délégué syndical démandaté, l'inspection du travail n'est pas nécessairement en première ligne ; elle peut se borner à intervenir en agent de liaison, sinon de coordination, c'est-à-dire à s'assurer que les actions correctrices menées aillent à leur terme, et que les acteurs prennent en considération l'ensemble de la situation et non pas seulement leur angle de vue ; elle apporte le cas échéant à l'autorité judiciaire ses informations propres et son analyse.

Une enquête dans une boulangerie parisienne a conduit à engager des procédures pour harcèlement moral, harcèlement sexuel, attouchements, violences, menaces de mort, injures non publiques à connotations racistes, humiliation et abus de vulnérabilité, hébergement indigne. La Préfecture de Police a mis en œuvre la sanction de fermeture de l'établissement pour 55 jours.

Chez un grand producteur de champagne, l'intervention de la section compétente en agriculture a contribué à enrayer des agissements de harcèlement sexuel au détriment de cinq salariées qui ont porté plainte, mais aussi à d'autres comportements : harcèlement moral, menaces et intimidation. L'entreprise a été poursuivie comme personne morale pour non-respect de son obligation générale de sécurité et non prévention des risques psychosociaux.

Une enquête a été menée sur des violences exercées par un restaurateur à l'endroit d'une apprentie. L'employeur a reconnu s'être emporté, mais a nié les violences physiques. La reconnaissance partielle des faits et la subsistance d'un fort doute ont conduit le service à proposer la suspension du contrat d'apprentissage pour risque d'atteinte à l'intégrité physique et mentale.

Les relations avec les services de santé au travail

La prévention de la santé et la sécurité au travail mobilise les pouvoirs publics avec la réforme de la médecine du travail, la poursuite des plans de santé au travail, la mise en place du Comité régional de prévention des risques professionnel (CRPRP), les nouvelles obligations légales en matière de pénibilité. La réforme conduit à promouvoir l'approche primaire de la prévention des risques professionnels et à y faire participer des compétences pluridisciplinaires, celles des préventeurs, infirmiers et assistants formés spécifiquement, auxquels les médecins doivent pouvoir faire appel. Alors que les années précédentes ont été des années d'élaboration d'outils pour travailler ensemble, quelques services sont actuellement en capacité de demander des dérogations à la périodicité des visites

de l'article 40 du code de procédure pénale. Sur cette base, le Parquet peut faire procéder à des investigations, et à des auditions de témoins par officier de police judiciaire (qualité que ne possèdent pas les agents de l'inspection du travail).

médicales, dans le cadre d'entretiens infirmiers, sous condition de réaliser des activités de prévention primaire auprès des adhérents. Le vieillissement déjà sensible des populations salariées impliquera encore davantage les services de santé au travail dans la prévention primaire des risques professionnels et la sauvegarde de bonnes conditions de travail, ainsi que dans leurs actions de conseil aux entreprises, que ce soit pour limiter l'usure des personnes employées ou favoriser le maintien en activité de celles qui avancent en âge. La réforme de 2011 a rendu obligatoire un « projet de service » comme outil de pilotage du services de santé au travail (SST). Leur élaboration peut permettre d'accentuer avec les services d'inspection les synergies qui sont déjà souvent à l'œuvre sur le plan opérationnel.

Les échanges d'information avec les caisses de sécurité sociale

Diverses dispositions réglementaires, codifiées ou non dans le code de la sécurité sociale et le code du travail, permettent et favorisent des transmissions -pour information ou avis- sur des faits significatifs en matière de santé et sécurité. Les modalités en sont définies de façon à circonscrire rigoureusement l'objet et les destinataires de l'échange ainsi qu'à préserver les droits des personnes mentionnées. Les informations reçues par les pôles travail en provenance des caisses régionales de sécurité sociale, comme les injonctions notifiées aux employeurs, les projets de contrats de prévention, les procès-verbaux des comités techniques, tiennent l'inspection du travail au courant de risques graves mais aussi de sujets de conseils donnés en matière de prévention, et de caractéristiques des risques par secteur d'activité. En sens inverse, les informations à destination des services de prévention des caisses régionales de sécurité sociale leur signalent les problèmes émergents mais aussi les accidents du travail les plus graves ou complexes, les décisions d'arrêt de travaux, les mesures prises par l'inspection du travail à l'encontre d'une entreprise dans laquelle elle a constaté une situation de risque exceptionnel²⁵². Cette mutualisation de l'information améliore les choix d'intervention, crée ou augmente la synergie entre deux logiques de service distinctes, et aide à évaluer par recoupement la pertinence des actions menées.

Initiatives des services

L'inspection du travail suit l'évolution des connaissances médicales, sanitaires et techniques permettant d'apprécier l'évaluation des risques professionnels et de repérer les déficiences des conditions de travail ainsi que leur impact sur la santé physique et mentale et la sécurité des travailleurs. Les plans de santé au travail traduisent ce souci. Dans ce cadre, des risques relativement dissimulés ont pu être mieux cernés et combattus, comme les *process* de travail générant des troubles musculo-squelettiques (TMS), première cause de maladies professionnelles reconnues (8 sur 10), et qui affectent la vie des salariés notamment dans la grande distribution, l'agroalimentaire, le BTP, l'industrie, la propreté, les établissements de soins, la collecte et le tri des déchets, etc.

Les services relatent une difficulté accrue à faire progresser la santé et la sécurité dans les entreprises à cause du marasme économique (par exemple en raison du coût des vérifications et des mises en conformité des installations et équipements). Dans ce contexte, l'information et la communication par tous les moyens sont des leviers de persuasion et d'amélioration qui précèdent le plus possible la contrainte ou la sanction. Il s'agit d'associer les décideurs et les acteurs à une prise de conscience et à un mouvement d'ensemble en faveur de la prévention des risques.

²⁵² Article R.8112-6 du code du travail

Les interventions en matière de relations collectives du travail²⁵³

La qualité et l'efficacité du dialogue social sont des facteurs déterminants de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation des salariés. Aux termes du Préambule de la Constitution de 1946, « *tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* ».

Le dialogue constitue dans les entreprises un levier essentiel pour organiser l'expression des convergences d'intérêts et le dépassement des divergences.

Le dialogue social au niveau national connaît un dynamisme certain (plusieurs accords nationaux interprofessionnels sur de grands thèmes), ainsi qu'au niveau des branches professionnelles (plus de 1000 accords par an), mais aussi des limites évidentes. Le renforcement de la qualité et de l'efficacité du dialogue social dans l'entreprise et l'amélioration de l'effectivité du droit à la représentation des salariés sont des priorités de l'action publique.

Les relations sociales dans le secteur concurrentiel sont l'objet d'une attention continue des pouvoirs publics. Le paysage de la négociation collective est en phase de reconfiguration. L'objectif est de remettre un système de relations construit il y a plusieurs décennies à la hauteur des enjeux nouveaux qui ont surgi notamment en matière d'emploi et de qualité du travail. La négociation collective est amenée à jouer un rôle non exclusif mais croissant dans l'évolution du modèle social²⁵⁴. La concurrence économique rend particulièrement nécessaire que les acteurs des entreprises disposent entre eux d'une latitude d'organisation et soient écoutés. La Direction générale du travail a œuvré à mieux fonder la représentation, de manière à asseoir la légitimité et l'utilité du dialogue social. Après la mise à jour de la représentativité des organisations syndicales de salariés, les projets de mise à jour et de réforme se portent du côté de la représentativité professionnelle patronale et également sur la structuration des branches.

Comme telle, l'élaboration de textes normatifs est hors du champ des missions de l'inspection du travail. Toutefois, s'il appartient aux organisations syndicales et patronales de négocier librement et d'aboutir à des textes ayant portée normative, il incombe à l'administration de veiller au cadre légal de la négociation, et à l'inspection du travail de suivre et de conforter les relations collectives par ses moyens propres : le contrôle, au niveau des entreprises, du respect de l'obligation de négocier sur les sujets prescrits ; l'incitation des acteurs à se saisir de sujets en lien avec les transformations du travail ; l'intermédiation ; l'encadrement juridique notamment par la vérification de légalité des accords et de conformité des clauses ; l'information des usagers sur ces textes et leur mise à disposition de l'ensemble des personnes intéressées²⁵⁵.

Le ministère chargé du travail porte la volonté de donner toute sa place au dialogue dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. Les termes de « dialogue social » qui fait partie de la dénomination du ministère traduit non seulement une volonté politique mais aussi une conception de l'action publique partagée par les agents. Cette contribution au

²⁵³ Telles que traitées dans la partie 2 du code du travail. Il s'agit des relations qui se nouent entre un employeur ou un groupe organisé d'employeurs et un groupe de salariés, qu'il soit ou non organisé. Ces relations se concrétisent le cas échéant par des événements (conflits) mais aussi par des conventions ou accords à portée normative, limitée aux contractants, dans le cadre de l'ensemble des branches, ou d'une branche, ou d'un groupe, d'une entreprise, d'un établissement.

²⁵⁴ L'expression *modèle social* ne suggère nullement l'idée d'une perfection accomplie censée être exemplaire mais, comme celle de « modèle économique », elle est employée dans son sens neutre : ensemble complexe d'acteurs poursuivant leurs objectifs propres dans un cadre partagé de dispositions juridiques et d'institutions répondant à des objectifs généraux en matière sociale, par exemple la répartition du revenu national, la compensation de certaines situations individuelles ou collectives défavorables, la protection contre la pauvreté, la précarité et les aléas, etc.

²⁵⁵ Dans un souci d'organisation, ces deux dernières tâches sont généralement assurées, au pôle travail de l'unité territoriale, par le service de renseignement du public et par la section centrale travail.

dialogue social se concrétise dans la production d'outils d'aide à la négociation (guides méthodologiques, expertises juridiques), par l'information des négociateurs, le conseil, ou encore par des interventions dans les conflits et dans le domaine de la représentation du personnel dans les entreprises²⁵⁶.

Dans le domaine du dialogue social territorial, les Direccte obtiennent des résultats, souvent au prix d'un investissement important en temps, en habileté, en persuasion, incitant les parties à la négociation malgré leurs préventions, leur anxiété économique, ou leur attentisme ; c'est une activité de représentation, d'impulsion, de contrôle, d'information et de soutien menée à long terme par les services, notamment l'encadrement des pôles travail.

Au terme d'un semestre de négociations dans le cadre de la cellule d'appui au dialogue social mise en place avec des crédits du BOP 111, la première convention collective des ouvriers du bâtiment et des travaux public de Mayotte a été signée le 4 juin 2014 sous l'égide de la DIECCTE, par une large majorité d'organisations : MEDEF, CGPME, CAPEB 976, FMBTP, CFDT, CFE-CGC, FO. La phase suivante de la négociation portera sur la grille de salaires, ce qui rendra possible l'extension du texte conventionnel.

(Voir en annexe le tableau « Relations collectives du travail »

Le tableau ci-contre donne un aperçu des interventions du système d'inspection du travail dans les relations collectives. Plus de 110 000 références portent sur ce thème dans les suites à intervention de l'année. La proportion des références sans constat d'infraction (61%) est la plus importante, car il s'agit d'un domaine où les services agissent davantage en régulation (notamment par des décisions d'arbitrage en matière de licenciement ou de transfert du contrat de travail de détenteurs de mandats représentatifs), ainsi qu'en prévention, ou en conciliation (ainsi dans des conflits collectifs), c'est-à-dire indépendamment d'un objectif de recherche d'éventuels manquements à la réglementation. Cependant la part du contrôle au sens strict n'est pas négligeable ; le contrôle porte essentiellement (68%) sur la mise en place et le fonctionnement des diverses institutions représentatives du personnel, mais aussi sur la négociation collective, tant du point de vue de l'obligation de négocier que de l'applicabilité ou de la légalité des textes issus de la négociation des partenaires sociaux. La négociation obligatoire en entreprise est depuis plusieurs années un champ d'intervention croissante des services, dans un contexte où l'action sur le dialogue social en général prend de l'importance, ce qui appelle quelques développements sur les relations collectives du point de vue de l'activité des services d'inspection.

Les interventions en matière d'institutions représentatives du personnel

Avec plus de 30 000 références, ce sous-thème représente 68% du total des références avec constat de manquement enregistrées dans le système d'information.

Dans un établissement guyanais de haute technologie, employant 70 salariés, la procédure de désignation des membres du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail a abouti à une carence. L'inconvénient d'une telle carence en dépit du classement Seveso 2 et de risques pyrotechniques a fini par être perçu par les parties, l'inspecteur du travail ayant pour sa part attiré l'attention de tous les intéressés sur l'utilité des missions du comité. A la

²⁵⁶ Voir *infra* le thème suivant : les interventions en matière de représentation du personnel

demande des représentants du personnel, le collège désignatif a finalement été à nouveau convoqué.

Sur décision de l'Unité territoriale en 2013, confirmée en mai 2014 par le juge, des délégués de site sont élus dans la Tour Montparnasse et ses annexes, à Paris, au regard de la présence d'amiante comme risque commun à 123 entreprises de moins de 11 salariés. Sans être employeurs, les syndicats de copropriétaires sont regardés comme autorité gestionnaire du site.

Les dysfonctionnements de la représentation du personnel ont souvent un lien avec un désordre plus large dans un établissement. Ainsi, dans un supermarché de Corrèze, la variété des anomalies a nécessité un suivi particulier. Les délégués du personnel, élus en 2011, ne disposaient encore d'aucun des moyens nécessaires : pas de réunion mensuelle, ni de registre, ni de crédit d'heures. La réglementation sur les contrats à temps partiel n'était pas respectée dans l'établissement, des heures supplémentaires étaient impayées, les issues de secours bloquées par des marchandises, la vidéo-protection utilisée pour surveiller les salariés et leur faire des remontrances.

Les interventions en matière d'accords collectifs

Outre le travail d'incitation au dialogue social, évoqué plus haut et illustré dans les rapports des années précédentes²⁵⁷, l'inspection du travail agit en surveillance de la bonne application des textes issus de la négociation collective aux divers niveaux (branche ou région, groupe, entreprise ou établissement). Car les relations du travail sont inséparables des tentatives variées des acteurs eux-mêmes pour restreindre ou éluder la portée des accords conclus. Dans ce cas également l'inspection du travail est fondée à intervenir, d'autant plus que souvent la non application d'un accord a pour conséquence la commission d'infractions à des dispositions qui relèvent de l'ordre public social²⁵⁸. Cet aspect des interventions en faveur du respect des accords dûment conclus est essentiellement méconnu mais non moins capital.

Ainsi, après ouverture, il y a trois ans, d'un service nouveau appelé « *Drive* », de préparation et remise à la voiture du client des commandes faites par internet, la forte croissance d'un hypermarché et de son chiffre d'affaire -multiplié par trois à effectif quasi-constant-, s'est accompagnée d'un glissement subreptice mais massif vers l'illégalité : les accords collectifs, bien qu'applicables à ce service comme aux autres parties de l'établissement, n'y étaient simplement pas appliqués, notamment sur l'organisation du temps de travail devenue imprévisible et discrétionnaire ; la durée du travail est montée à des pics réguliers de 13 heures par jour, 63 heures par semaine ; une « récupération » sans base légale était censée les compenser, mais sans rémunération ; les représentants du personnel se voyaient désinformés. Le délit d'obstacle a sanctionné cette gestion unilatérale lucrative : une comptabilité fictive du temps de travail, doublant la vraie, a été présentée à l'inspecteur du travail par la direction, à titre de preuve du respect des accords d'entreprise²⁵⁹.

²⁵⁷ Notamment en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

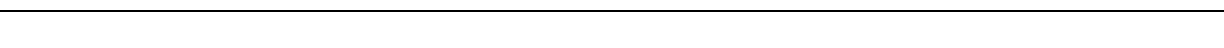
²⁵⁸ Sur cette notion, voir en annexe (CD) un document explicatif

²⁵⁹ Source : Direccte de Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Unité territoriale des Bouches-du-Rhône

L'incitation à établir par la négociation l'égalité professionnelle entre femmes et hommes

L'action de l'inspection du travail s'inscrit dans une politique gouvernementale pour identifier sur le terrain les processus générant des inégalités en fonction du genre, et pour mettre en action des moyens de les supprimer²⁶⁰. Les écarts de *salaires* entre les femmes et les hommes traduisent pour partie les inégalités professionnelles. Dans le secteur concurrentiel, tous temps de travail confondus, en 2009 la rémunération annuelle des femmes est inférieure de 24 % à celle des hommes²⁶¹. En prenant uniquement les salaires des travailleurs à temps complet, le salaire net mensuel moyen d'une femme est, dans le secteur privé et semi-public, inférieur de 19,3 % à celui d'un homme en 2011. L'écart de salaires s'explique -sans en être nécessairement justifié- par la part importante de femmes occupant des postes à temps partiel (80 % des emplois), les interruptions de carrière, et le fait qu'elles effectuent moins d'heures supplémentaires que les hommes. En outre, les femmes sont moins nombreuses que les hommes aux postes d'encadrement et occupent plus souvent des emplois peu qualifiés et dans des secteurs non mixtes et moins rémunérateurs. Une fois intégrés ces facteurs structurels, il reste une part importante des écarts de salaires entre femmes et hommes qui sont dépourvus de toute cause autre que la discrimination, collective ou individuelle. Si le principe « à travail de valeur égale, salaire égal » est inscrit dans le code du travail depuis 1972, il est demeuré largement inappliqué et les sanctions dépourvues de toute effectivité. Le décret du 18 décembre 2012 a renforcé les exigences vis-à-vis des entreprises en inscrivant le thème de l'égalité de rémunération parmi ceux devant être traités par les accords et plans d'action, dans un but de réduction des écarts de salaires. La priorité est donnée à la négociation collective, mais l'inspection du travail peut vérifier que celle-ci est engagée et présente un caractère substantiel et loyal ; un procès-verbal de désaccord peut en faire foi ; à défaut d'accord ou de procès-verbal de désaccord,, l'employeur doit élaborer un plan d'action unilatéral.

La lutte contre l'inégalité salariale est un sujet complexe appelé à être pris en compte dans des actions territoriales de l'inspection du travail intégrant tous les leviers d'action disponibles : l'information et la sensibilisation, l'accompagnement des entreprises de dimension modeste, le contrôle. Une stratégie globale de constat des situations de défaillance les plus flagrantes a été définie pour que l'inspection du travail, tant à l'échelon de la section qu'à celui de l'unité territoriale (section centrale travail) ou de la Direccte, puisse contribuer à la mise en action des outils disponibles : lettres d'observation, mises en demeure et, en cas d'absence manifeste de volonté de mise en conformité, engagement de la procédure de pénalité²⁶². A cet égard, bien que la thématique de l'égalité de genre soit venue s'ajouter à d'autres priorités déjà définies, les services ont effectué les actions de constats, d'information et de relance lors de leurs interventions auprès des employeurs potentiellement assujettis (c'est-à-dire de plus de 49 salariés, mais en fait surtout dans les grandes entreprises). Près de 200 mises en demeure²⁶³ ont été notifiées par les agents de contrôle en 2014.



²⁶⁰ Sur ce sujet, se reporter à *L'inspection du travail en France en 2013*, DGT, 2014.

²⁶¹ Dares, *Analyses*, n° 106, mars 2012

²⁶² Des documents-types ont été diffusés : une lettre type d'information incitant l'employeur à vérifier la situation de l'entreprise au regard de son obligation ; deux mises en demeure type sur l'inexistence de l'accord ou du plan d'action et l'insuffisance de l'accord ou du plan d'action ; quatre décisions type du DIRECCTE (non application de la pénalité en cas de régularisation ; non application de la pénalité eu égard aux motifs de défaillance fixés par le code du travail ; notification de la pénalité ; levée de la pénalité suite à régularisation. Un tableau *excel* permet d'analyser la conformité des accords et des plans d'action lors du dépôt.

²⁶³ Au sens des dispositions énoncées aux articles L.2242-5-1 et R.2242-3 du code du travail.

La Direccte de Bourgogne met en ligne (<http://www.bourgogne.direccte.gouv.fr/-accueil-23-.html>) l'étude menée dans la région sur l'égalité professionnelle, destinée à soutenir les acteurs de la négociation sur ce thème ainsi qu'à favoriser les projets innovants.

En Bretagne, une demi-journée d'information et sensibilisation a permis de présenter la situation du dialogue social en matière d'égalité, d'échanger sur les pratiques autour de l'étude menée par l'université sur les accords et plans d'action et sur un exemple de contrôle d'un inspecteur du travail, et aussi autour des actions de l'ARACT. Les outils de la Direccte Ile de France ont été diffusés à cette occasion. L'action engagée avec une organisation syndicale s'est poursuivie en 2014, avec des actions de sensibilisation sur l'égalité et la mixité, la mise en place de référents égalité professionnelle dans chaque département. La dimension du genre est désormais intégrée dans toutes les études où cela est pertinent. Cela a notamment été le cas du dernier Tableau de bord PRST, réalisé avec le concours de l'Observatoire régional de la santé de Bretagne publié en juin 2014. L'ARACT a accompagné 21 entreprises dans le cadre des 3 Clusters Egalité mis en place sur la Bretagne. Cet accompagnement leur a permis de s'approprier le savoir-faire du réseau Anact - Aract pour réaliser un diagnostic et identifier les actions à mettre en place et d'échanger entre entreprises et entre acteurs (direction / salariés) pour innover et agir. Une rencontre avec les entreprises participantes aux clusters est organisée pour faire le bilan des actions qu'elles auront menées en interne. En 2014, 98 mises en demeure pour absence de plan d'action ou d'accord ont été adressées aux entreprises de la région. Ces mises en demeure ont donné lieu à 4 décisions de pénalité. Le taux de couverture moyen des entreprises de plus de 50 salariés est de 36% (71% des entreprises de plus de 1000 salariés, 75% des entreprises de 300 à 999 salariés et 31% des entreprises de 50 à 299 salariés).

Les interventions dans les conflits collectifs

L'inspection du travail joue un rôle occasionnel, peu reflété statistiquement mais important, dans la prévention et le règlement des conflits collectifs²⁶⁴. Ce type d'intervention est consacré par le code du travail²⁶⁵, qui l'inscrit dans une relation avec l'autorité préfectorale²⁶⁶. Dans le respect de l'indépendance des partenaires sociaux, les services du travail contribuent à la prévention, la régulation ou la résolution des conflits dont ils sont saisis. Certains conflits, par leur envergure, ou leur enjeu national, leur médiatisation large ou leur caractère sensible, sont naturellement gérés à un niveau politique ; le champ d'intervention de l'inspection du travail comprend les conflits, plus nombreux, qui ne présentent pas ces caractéristiques. Avec plus de trois interventions par jour ouvrable, le système d'inspection du travail joue un rôle de régulation sociale important en raison de la confiance qu'ont les parties dans un service réputé neutre. Comme chaque conflit a ses traits particuliers, ses acteurs, ses causes souvent complexes et incomplètement exprimées, les modes d'intervention doivent être adaptés aux circonstances d'espèce²⁶⁷. L'action médiatrice opère non seulement dans les situations conflictuelles déclarées, mais aussi en contexte tendu ou « pré-conflictuel » ; elle a par conséquent un caractère diffus, et peut survenir à l'occasion de contacts avec les partenaires sociaux, en réunion de CHSCT, lors de visites de contrôle, de la communication d'un projet de licenciement, etc.

²⁶⁴ Un rappel du cadre général en matière de médiation figure en annexe (CD)

²⁶⁵ Article R.8112-2 créé par le décret n° 2008-244 du 7 mars 2008 : « L'inspecteur du travail assure un rôle de conseil et de conciliation en vue de la prévention et du règlement des conflits ».

²⁶⁶ Article R.2522-1 créé le décret n° 2008-244 du 7 mars 2008 : « Tout conflit collectif de travail est immédiatement notifié par la partie la plus diligente au préfet qui, en liaison avec l'inspecteur du travail compétent, intervient en vue de rechercher une solution amiable. »

²⁶⁷ Jean Bessière, article paru dans *Droit social*, n° 11, novembre 2011, page 1023.

Au total les interventions conciliatrices sont nombreuses, efficaces au bénéfice du fonctionnement des entreprises. C'est par nature une activité non programmable, dans laquelle les agents de l'administration du travail s'investissent en s'efforçant de s'adapter à chaque cas.

Lorsqu'un conflit du travail menace ou se déclare, l'inspecteur du travail laisse jouer le rapport de force et n'intervient que rarement à son initiative ; il ne le fait que dans le cas où les parties le sollicitent. Il s'agit de faciliter une négociation ou aider à trouver une issue. Dans certains conflits plus tendus ou médiatisés, les directeurs adjoints ou les responsables d'UT viennent en renfort. Les parties en conflit se rencontrent ainsi dans un contexte différent, neutre ; les agents peuvent faciliter la rédaction puis la signature d'un accord de fin de conflit. Ce rôle de tiers facilitateur ou médiateur tenu par des agents de l'inspection du travail reste assez méconnu : l'obligation de discrétion y contribue, et il est naturel que les partenaires s'expriment eux-mêmes sur le contenu de l'accord qu'ils ont signé ou non.

Quelques exemples

Les motifs de grève sont des plus variés : augmentation de salaires, non-respect d'engagement de maintien d'activité, conditions financières de licenciement, non-paiement de salaires, anomalies relationnelles graves muant en « risques psycho-sociaux », conditions de travail, etc.

Des dizaines de conflits se sont dénoués avec le concours des inspecteurs du travail, directeurs adjoints, responsables d'unité territoriale. Les interventions ont lieu dans des buts aussi différents que faire appliquer pleinement des dispositions d'accord collectif, ou pour débloquer des situations confuses résultant de difficultés financières ou de l'usure au travail de certaines catégories de salariés dans des secteurs comme le médico-social ou la distribution de courriers et colis.

Dans une entreprise de transports de voyageurs en cours de liquidation partielle, les salariés, inquiets pour leurs créances en heures impayées, ont bloqué le dépôt d'autocars ; grâce au travail de sept agents de contrôle qui ont passé au crible les relevés d'heures de 34 chauffeurs sur 12 mois, les impayés dus à chacun ont pu être chiffrés dans le délai imparti par la liquidation²⁶⁸.

Dans plusieurs régions, le mal être des conducteurs de bus et autocars, lié à des salaires jugés insuffisants, aux menaces de mort et à l'agressivité des passagers, s'est traduit par des recours au droit de retrait, au droit d'alerte par les CHSCT, et à la grève perturbant le transport collectif dans les villes.

Toute la ligne hiérarchique de la Direccte d'Alsace s'est fortement impliquée face à une grève de près de trois mois, dans une usine d'incinération des déchets. Un protocole a pu enfin être conclu grâce à l'action du responsable d'Unité territoriale, devant le Préfet. Des facteurs divers -contraintes de service public, enjeux industriels et environnementaux, intérêts de la communauté urbaine, intérêts de la collectivité de travail- rendaient l'équation malaisée à résoudre. La qualité de l'action de l'inspectrice du travail chargée du contrôle de l'établissement depuis trois ans avait posé des prémices favorables à l'intervention administrative dans ce conflit complexe.

Pendant l'été, une situation d'urgence a affecté une « Maison familiale rurale » de Lorraine qui accueillait près de 80 personnes handicapés pour des vacances. L'impréparation du séjour, la désorganisation des conditions d'accueil, la dégradation des conditions d'hygiène et de travail avaient abouti rapidement à un conflit entre direction et salariés. Plusieurs jours de suite, les agents sollicités sont intervenus de façon à appréhender la situation, cerner les

²⁶⁸ Direccte de Languedoc-Roussillon

revendications et, par ailleurs, opérer des constats relatifs à de nombreuses infractions. La Préfecture a pris un arrêté de fermeture pour les 32 personnes handicapées les plus dépendantes, l'Agence régionale de santé a établi un rapport. L'accord a abouti au changement de directeur et au maintien des salaires.

Un industriel avait annoncé la suppression de 338 emplois sur 468²⁶⁹. En l'absence de représentation syndicale, les salariés mobilisés se proposaient notamment, le jour de la présentation du projet de réduction d'effectif, de séquestrer les dirigeants de l'entreprise. Une intervention de l'Unité territoriale suivie d'une rencontre avec les salariés à la sous-préfecture et des employeurs à la préfecture a permis d'éviter les voies de fait et de réintroduire le droit dans le rapport de force.

La même Unité territoriale a eu à suivre une longue grève contre un projet de réorganisation modifiant le temps de travail des facteurs. Des syndicats avaient demandé une médiation de l'administration, que la direction avait d'abord refusée. Après plus de trois mois, celle-ci a finalement accepté de reprendre les négociations en présence du directeur adjoint du travail désigné par la Direccte. Un accord a été signé après 130 jours de grève et quatre semaines de négociation avec l'assistance de ce conciliateur qui a permis de rétablir le dialogue et de trouver les concessions nécessaires à une reprise du travail.

Enfin il convient de souligner le rôle de la Direccte de Corse pour dénouer un conflit qui bloquait l'accès à l'île depuis plusieurs semaines et asphyxiait l'économie insulaire.

Les interventions en matière de relations individuelles de travail²⁷⁰

(Voir en annexe le tableau « Relations individuelles du travail »)

Mobilisant plus de 75.000 références, le thème des relations individuelles du travail représente 9% du total des références. Avec près de 14.000 références (23%), le sous-thème du respect des libertés et des droits fondamentaux au travail inclut toutes les règles essentielles de respect de la personne humaine dans le cadre professionnel et notamment la prohibition de toute discrimination ; il se décline en constats en matière de harcèlement moral ou sexuel (41%), manquements à la l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (24%), et observations de légalité en matière de règlement intérieur et discipline. La lutte contre les discriminations est plus rarement mentionnée (8%) mais elle fait l'objet d'un suivi attentif dans les services. Quant au contrôle du recours aux contrats de travail précaire, c'est un domaine d'intervention devenu pour ainsi dire traditionnel, notamment sur l'abus des contrats à durée déterminée et des contrats de travail temporaire. Les règles applicables lors de l'embauche occasionnent encore près de 30.000 références, portant principalement sur la non tenue ou la tenue incorrecte du registre unique du personnel. Si ces faits ne constituent pas des infractions délictuelles quand l'intention de dissimuler n'est pas avérée, les références portant sur l'absence de déclaration préalable à l'embauche pourraient être analysées dans le chapitre sur la lutte contre le travail illégal.

Les interventions en matière de libertés et de droits fondamentaux

Avec près de 14 000 références, la fréquence des références au thème des libertés et droits fondamentaux reste à un niveau modeste (2% de l'ensemble) qui s'explique, comme antérieurement, par la rareté *relative* des situations rencontrées occasionnant une intervention. Le sous-thème de la lutte contre le harcèlement reste le premier à l'intérieur du thème. Le sous-thème de la promotion pour l'égalité entre femmes et hommes se tasse

²⁶⁹ Direccte du Centre-Val-de-Loire

²⁷⁰ Au sens du titre de la première partie du code du travail : *Les relations individuelles de travail*

légèrement, une bonne partie du travail d'incitation des entreprises à remplir leurs obligations en matière de négociation ou de plan d'action ayant été achevé au cours des années précédentes. Dans les références figurent notamment celles relatives à l'abus de vulnérabilité au sens des articles 223-15-2 et 314-2 alinéa 4 du code pénal. Souvent issues de contrôles en matière de travail illégal lors desquels des situations humaines particulièrement indignes ont été découvertes, elles sont rares mais donnent lieu à des signalements, à l'autorité judiciaire et à la hiérarchie. Les références au règlement intérieur concernent principalement des manquements au contenu ou aux conditions de légalité du règlement. Les discriminations visées par les enquêtes ont pour origine l'activité syndicale des salariés mais également celles relatives à l'état de santé, voire à la maternité. La recherche de la preuve reste la difficulté majeure en cette matière ; si les reconstitutions de carrière des représentants du personnel sont aisément praticables, la caractérisation des autres types de discrimination est semée d'obstacles. Les discriminations rencontrées touchent jusqu'à présent très rarement à la religion²⁷¹ ; elles lèsent principalement les femmes, les seniors, les salariés titulaires de mandats représentatifs, et les salariés d'origine étrangère.

L'inspection du travail, qui rencontre des obstacles à la fois pratiques et juridiques lorsqu'elle doit agir seule contre des agissements illicites de cette nature, se trouve confortée par une action plus organisée des différents acteurs et des services de l'Etat (délégués du personnel, organisations syndicales, associations, police, délégations aux droits des femmes, autorités judiciaires).

Faits et interventions en matière de liberté syndicale

Sur le thème de la discrimination syndicale, des apports jurisprudentiels ont concerné les services. Sur la base d'un rapport établi par l'agent contrôlant l'entreprise, des salariés investis de mandats représentatifs avaient assigné leur employeur et obtenu en appel des dommages et intérêts conséquents. L'arrêt qui rejette le pourvoi de la société²⁷² précise qu'au nombre des éléments probants peut figurer un rapport établi par l'inspection du travail eu égard aux compétences reconnues de ce corps, aux prérogatives qui lui sont reconnues et aux garanties d'indépendance dont bénéficient ses membres dans l'exercice de leurs fonctions²⁷³.

S'agissant de la preuve du délit de discrimination, une société d'aéronautique employant 1200 salariés avait contesté le mode de preuve d'une étude statistique effectuée sur de simples échantillons ; mais la juridiction suprême a jugé²⁷⁴ que les résultats d'une étude statistique peuvent asseoir la démonstration du délit, et que « la méthodologie appliquée par l'inspecteur du Travail avait permis de démontrer de manière rigoureuse et fiable l'existence d'une discrimination ». L'inspecteur avait construit des comparaisons éloquents entre les rémunérations des différents représentants du personnel, ceux de diverses organisations syndicales, entre des salaires et coefficients d'ouvriers disposant d'une même formation (CAP ou autre), selon leur appartenance syndicale, et enfin entre les différentes évolutions de carrière professionnelle, en établissant une « pente » moyenne²⁷⁵.

Dans un établissement de production de maïs à *pop corn*, le délégué syndical CGT s'était vu notifier un avertissement pour absence à son poste de travail alors qu'il participait à une réunion syndicale, puis un nouvel avertissement pour la publication d'un tract d'information

²⁷¹ Un document élaboré par les services du Premier ministre aborde ce sujet d'un point de vue juridique détaillé et illustré de cas concrets, à l'intention des employeurs, des salariés, des praticiens et des citoyens en général : *La gestion du fait religieux dans l'entreprise privée*, 2013.

²⁷² Cass. Soc., 15 janvier 2014, n° 12-27261 et suivants

²⁷³ Source : Direccte d'Alsace, Unité territoriale du Haut-Rhin

²⁷⁴ Cass. crim., 14 janvier 2014, n° 12-85091

²⁷⁵ Source : Direccte de Midi-Pyrénées,

interne à l'occasion des négociations annuelles. La direction a refusé de modifier ses décisions, malgré l'intervention de l'inspecteur, qui a rédigé un procès-verbal²⁷⁶.

Sur le droit des contrats de travail

Le thème de l'abus du travail précaire capte près de 12.000 références, parmi lesquelles les constats portant sur les CDD restent majoritaires par rapport au travail intérimaire.

Une récente étude de l'Insee²⁷⁷ objective un phénomène massif, bien repéré par les acteurs, et qui impacte sur longue période l'activité de l'inspection du travail : « Alors que certains indicateurs traditionnels de l'instabilité de l'emploi ne présentent pas d'évolution marquée, d'autres portant sur les flux, comme la part des contrats à durée déterminée dans les embauches ou le taux de rotation, sont toujours nettement orientés à la hausse : en 30 ans, dans le privé, la mobilité augmente de 25%, la part des formes particulières d'emploi de 150% et la rotation de plus de 350%. Cette évolution (...) montre un raccourcissement de la durée de certains emplois, notamment des missions d'intérim et des contrats à durée déterminée, et un changement profond de leur mode d'utilisation par les entreprises : ce sont de moins en moins souvent des tremplins vers l'emploi stable et de plus en plus des situations récurrentes pour les salariés concernés, notamment dans les professions à contrats à durée déterminée d'usage. La rotation est en effet de plus en plus concentrée dans certains métiers ». Ce phénomène concerne également les seniors. Les interventions sur le thème du contrat de travail et sur les conditions de travail sont durablement affectées par ces évolutions de fond, comme l'augmentation du nombre de travailleurs soumis à des horaires de travail atypiques et de la variabilité de ces horaires²⁷⁸.

En Auvergne, une entreprise de logistique employait 110 intérimaires sur un effectif de 120 salariés. Le contrôle effectué a mis en lumière que l'entreprise intérimaire travaillait quasi exclusivement avec cette entreprise, lui ayant facturé quelque 100 000 heures de travail, alors qu'elle n'avait facturé que 300 heures à ses autres clients. L'inspection du travail a demandé à l'entreprise utilisatrice, de procéder à la résorption de cette précarité.

Dans une entreprise de transformation des fruits et laitages, l'inspectrice du travail a dénombré des dizaines de milliers d'infractions commises par recours à des travailleurs temporaires occupant des emplois durables liés à l'activité normale et permanente : motif de recours factice, non respect du délai de carence, embauche aux mêmes dates de très nombreux salariés à un seul et même poste de travail ; ces constats sont effectués sur une soixantaine de salariés d'une seule entreprise de travail temporaire, avec un très grand nombre de contrats de courte durée²⁷⁹.

Le contrôle du recours au travail temporaire mène souvent à des constats en série. Il a été établi, dans une agence aveyronnaise de travail temporaire, que le logiciel de gestion des contrats était paramétré de façon à faire apparaître systématiquement comme date d'établissement du contrat celle du début de réalisation de la mission et non la date réelle à laquelle le contrat avait été rédigé. Selon toute apparence, ce procédé est généralisé dans l'entreprise ; il a pour effet d'interdire aux agents de contrôle d'effectuer la vérification de la

²⁷⁶ Source : Direccte de Midi-Pyrénées, Unité territoriale du Gers

²⁷⁷ INSEE, Claude Picart (département emploi et revenus d'activité) : *Une rotation de la main d'oeuvre presque quintuplée en 30 ans : plus qu'un essor des formes particulières d'emploi, un profond changement de leur usage - Document de travail de la Direction des statistiques démographiques et sociales, n° F1402, avril 2014.*

²⁷⁸ Voir notamment : *Horaires atypiques de travail*, brochure ED 5023, INRS, mars 2013

²⁷⁹ Source : Direccte de Midi-Pyrénées, Unité territoriale du Lot

conformité des contrats aux règles applicables. Un procès-verbal pour obstacle est relevé à l'encontre du dirigeant national. Plusieurs procès-verbaux sont relevés également en Aveyron à l'encontre d'entreprises de travail temporaire et d'entreprises utilisatrices pour prêt illicite de main d'œuvre par non-respect du cadre légal et réglementaire sur l'intérim : renouvellement multiples de contrats (jusqu'à 72 fois) et successions répétées sans délai de carence.

Le contrôle du télétravail²⁸⁰

En droit, le télétravail est réalisé par un salarié de façon régulière et volontaire, totalement ou en partie hors des locaux de l'entreprise, alors qu'il aurait pu être réalisé dans les locaux de celle-ci, et en utilisant les technologies de l'information et de la communication.

Bien qu'encore assez peu développé en France par rapport aux autres pays européens, le télétravail concernait 12,4% de la population active en 2012 (soit plus de 2 millions de salariés) et est en constante augmentation. Le télétravail fait pour l'instant l'objet d'une surveillance encore distante de l'inspection du travail, qui a compétence pour en contrôler les modalités. Ce mode d'organisation encore marginal concerne, il est vrai, surtout les salariés très qualifiés, ingénieurs et cadres et les grandes entreprises. Les secteurs d'activité les plus concernés sont les banques, les compagnies d'assurance et les services aux entreprises en particulier en lien avec les technologies de l'information et de la communication. Suite à l'accord national interprofessionnel (ANI) de 2005, des accords de branche et d'entreprise ont été conclus pour mettre en œuvre ce dispositif. La feuille de route issue de la deuxième grande conférence sociale pour l'emploi, qui s'est tenue en 2013, a confié à l'ANACT la mise en place d'un programme d'expérimentation sur le télétravail et l'accompagnement des entreprises dans cette démarche dans le cadre juridique défini par l'ANI de 2005. En effet le télétravail, intégré au fonctionnement de l'entreprise, en renouvelle l'organisation de façon souvent positive.

Les conditions de mise en place et d'exécution du télétravail ont été définies par l'accord national interprofessionnel (ANI) et reprises en partie par le code du travail. Elles portent sur le respect du volontariat, la consultation des institutions représentatives du personnel, le contrôle du temps de travail, les obligations contractuelles notamment une période d'adaptation, la formation, la prise en charge des coûts, la fixation de règles de production, de plages horaires de disponibilité.

L'inspection du travail est susceptible d'exercer un contrôle de la régularité des conditions de recours au télétravail. Elle peut, comme le dispose l'article 8 de l'ANI, exercer un contrôle au domicile du télétravailleur, mais cela suppose son consentement préalable (article L.8113-1). Le télétravailleur peut demander une visite d'inspection (article 8).

Les interventions en matière d'organisation du temps de travail et de rémunération²⁸¹

(Voir en annexe le tableau « Organisation du temps de travail et rémunération »)

Les interventions en matière de durée du travail, de congés et de rémunération restent relativement abondantes. Les questions liées au repos hebdomadaire et au repos dominical sont traitées par les services par différents moyens : référés, interventions sur l'application des arrêtés de fermeture, contrôles des ouvertures illégales. Les services consacrent localement beaucoup de temps, notamment par l'aide à la négociation sectorielle, à résorber les infractions constatées en matière de repos dominical, et relatent les décisions obtenues

²⁸⁰ Cf. articles L.1222-9 à 11 du code du travail (introduits par la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives), et accord national interprofessionnel du 19 juillet 2005 (étendu par arrêté du 30 mai 2006) transposant l'accord-cadre européen sur le télétravail conclu le 16 juillet 2002

²⁸¹ Au sens du titre de la troisième partie du code du travail : *Durée du travail, salaire, intéressement (...)*

du juge des référés et du juge pénal. Sur la durée du travail par elle-même (67% des constats d'anomalies dans ce thème) ou sur la gestion exacte des temps de congé (8%) les contrôles donnent lieu au constat d'infractions régulièrement rencontrées : modulation illicite, absence d'enregistrement du temps de travail, dépassement de la durée de travail hebdomadaire et journalière, absence de repos, heures supplémentaires ou complémentaires non rémunérées, pré-remplissage des documents. Les manquements sur les salaires (retard de paiement, infractions aux accessoires de salaire, aux minima conventionnels, voire au SMIC) dépassent 23.000, dont 32% en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

Le contrôle de la durée du travail

Sur la période 2000 à 2013²⁸², les données disponibles concernant l'action de l'inspection du travail dans le domaine de la durée du travail se sont enrichies notamment par l'exploitation du système d'information Cap Sitère. Sur longue période, les interventions, en matière de durée du travail, représentent de 3,3% à 8% du total des articles du code du travail visés par l'inspection du travail²⁸³. La moyenne annuelle s'établit à 6,3% (6,7% en 2014) et représente une moyenne annuelle de 51.903 articles. Sur le plan de l'action pénale, en matière de temps de travail²⁸⁴, ce thème s'élève en moyenne à 11,1 % de la verbalisation totale. Globalement par rapport aux références visées dans le domaine de la durée du travail, la verbalisation représente 3 % de l'ensemble des références. Malgré l'hétérogénéité des données disponibles, on observe une action de contrôle significative sur quelques points particuliers²⁸⁵ :

- le contrôle de la durée du travail²⁸⁶. Il s'agit du sujet principal des articles cités, avec presque la moitié des références. Ainsi le contrôle de l'inspection du travail porte prioritairement sur des aspects généraux du temps de travail. Par ailleurs l'évolution juridique facilitant la possibilité d'aménagement du temps de travail, la question de la mesure de ce dernier est une condition essentielle à l'exercice de la mission de contrôle.

- les durées maximales de travail. L'intervention sur ce champ s'exerce par le contrôle mais aussi par des décisions prises en tant qu'autorité administrative. En matière de contrôle, les articles visés représentent, en moyenne, 64% des actions. Au total, chaque année en matière de temps de travail, 5,4% des articles mentionnés se réfèrent aux durées maximales. Parallèlement, le système d'inspection du travail instruit des demandes de dérogation aux durées maximales du travail, une majorité de ces demandes étant renouvelées d'année en année. Un tiers (36,1%) des articles cités relève de ce domaine.

-les heures supplémentaires et les contreparties. Cette rubrique représente en moyenne annuelle, 7,7% des articles liés à la durée du travail. Elle constitue un poste significatif de l'action de l'inspection du travail sur le thème du temps de travail.

En résumé, l'action de l'inspection du travail porte principalement sur les règles de base du temps de travail : principes généraux, mesure du temps de travail et dépassements des durées fixées. Dans certaines activités, à certaines périodes de l'année, les agents expérimentés savent que des heures supplémentaires sont travaillées et ne cherchent pas à les empêcher. En effet, l'objectif est de vérifier que ces heures s'effectuent dans des conditions légales ; elles doivent être déclarées et des limites doivent être posées, ces périodes étant propices aux risques d'accident au travail.

En matière de durée du travail, les textes de pénalité définissent une infraction par rapport à un salarié, de sorte que la même infraction peut donner lieu à autant de pénalités que de

²⁸² Les données chiffrées sont extraites des rapports annuels au BIT relatifs à l'inspection du travail en France.

²⁸³ Source : DGT, ainsi que la suite du §

²⁸⁴ Les données statistiques ne permettent d'analyser que la période 2004 à 2013

²⁸⁵ Indépendamment de thèmes tels que le repos hebdomadaire et dominical, le travail de nuit ainsi que des sujets liés au contrôle dans les transports, qui font l'objet d'interventions fréquentes de l'inspection du travail.

²⁸⁶ Il s'agit de données disponibles depuis 2008.

salariés employés dans les conditions infractionnelles constatées. Il en résulte parfois pour les agents de contrôle une quantité massive d'infractions à verbaliser.

Un gérant d'entreprise ardennaise d'ambulances a comparu devant le juge de proximité à la suite de constats effectués par le contrôleur du travail portant sur des dépassements horaires très nombreux : 317 contraventions, qui lui ont valu une amende de 12.680 €.

Les interventions en matière de cessation de paiement de salaires

Lorsque l'inspection du travail a connaissance d'une cessation de paiement de salaires, elle en informe généralement le procureur de la République, dans la mesure où cette cessation peut être un indice d'une défaillance de l'entreprise, qui intéresse la justice commerciale. L'article L.631-5 du code de commerce dispose que le tribunal de commerce peut être saisi «*sur requête du ministère public aux fins d'ouverture de la procédure de redressement judiciaire* ».

Le rapport adressé au procureur lui signalant la situation d'une entreprise qui ne verse plus les salaires de son personnel a pour objectif que le procureur de la République saisisse le tribunal de commerce d'une demande d'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire pour l'entreprise concernée. Cette dernière a en particulier pour effet la prise en charge de la rémunération des salariés par le Fonds national de garantie des salaires.

Ce rapport ne se substitue pas à un procès verbal constatant l'infraction constituée par le non-paiement du salaire. L'information adressée au Parquet n'a aucune incidence sur la possibilité pour les salariés de saisir le Conseil de prud'hommes en référé pour obtenir le paiement de leur salaire. La mise en redressement judiciaire de leur employeur suite au rapport rédigé par l'agent de contrôle, va permettre de déclencher une procédure afin de garantir les droits et les intérêts des salariés. Cette procédure s'applique aussi lorsque l'employeur disparaît. Elle peut également être utilisée pour alerter le tribunal sur la situation de l'entreprise, par exemple lorsque l'employeur diffère régulièrement le paiement des salaires.

Les interventions en matière d'emploi et de formation

(Voir en annexe le tableau « *Emploi et formation* »)

Le thème dénommé « emploi et formation » regroupe quelques domaines d'intervention ponctuelle de l'inspection du travail²⁸⁷. Le sous-thème de l'apprentissage reste le plus important dans le domaine ici concerné. Les références portent sur les conditions de travail des apprentis pour 42%, dont près de la moitié sur la durée du travail des apprentis de moins de 18 ans. La part des actes administratifs portant opposition, suspension ou interdiction en matière d'emploi d'apprentis, actes qui devraient être tout à fait exceptionnels, reste à un niveau non négligeable : environ 70 actes dans l'année.

Les références relatives à la formation professionnelle, quelques centaines chaque année, concernent le droit individuel à la formation, objet de négligences et de litiges, et les conditions d'emploi et de travail des stagiaires, ce dernier sujet étant lié aux abus identifiés et commentés dans le débat public. Bien qu'également marginal par lui-même du point de vue quantitatif, le sous-thème de la politique de l'emploi a fait l'objet d'une forte augmentation des références dès 2013, essentiellement due à l'évolution de la rubrique du maintien dans l'emploi et de la sauvegarde de l'emploi qui prend du poids par l'effet des

²⁸⁷ Ce thème reflète uniquement l'activité de l'inspection du travail dans ces domaines, où elle intervient de façon spécifique et très ponctuelle par rapport d'autres services dédiés des Direccte tels que le pôle 3E et le service spécialisé de contrôle de la formation professionnelle.

mesures instituées en la matière, à la mise en œuvre desquelles l'inspection du travail est amenée à participer.

III – d – 3 L'activité de contrôle dans les secteurs spécifiques

Le secteur agricole

En 2014, les interventions effectuées dans les entreprises de production agricole sont au nombre de 12.300²⁸⁸ (17.000 en 2013). Ces interventions comprennent notamment 6000 contrôles, et 3400 enquêtes. Parmi les 13.000 suites à intervention, le nombre d'observations notifiées s'élève à 7990, les mises en demeure à 100, les procès-verbaux et rapports à 238, les décisions à 4000.

En matière de prévention des risques dans ce secteur, les agents de contrôle renforcent leur collaboration avec les techniciens régionaux de prévention²⁸⁹ affectés auprès des Direccte. Ces techniciens exercent les missions de contrôle de l'application de la réglementation en santé et sécurité au travail dans les entreprises agricoles, soit en appui aux inspecteurs du travail chargés du contrôle des entreprises des professions agricoles, ou, avec leur accord, en complément de l'action de ces derniers²⁹⁰. Ils contribuent au développement et à la coordination des actions transversales de santé et de sécurité au travail entre les Direccte et les services de santé et de sécurité au travail des caisses de mutualité sociale agricole. Ils sont associés à l'élaboration de la partie du plan régional santé au travail concernant le secteur agricole.

Le secteur maritime

Figurant en tête des secteurs où sont déclarés le plus d'accidents du travail, le domaine maritime a vu, depuis quelques années, un renforcement de l'encadrement juridique, notamment des mesures de prévention en matière de sécurité. C'est un secteur d'activité qui mobilise les inspecteurs du travail spécialement chargés de le suivre. Les règles applicables sur les navires de transport de personnes ou de marchandises sont les mêmes que pour les bateaux de pêche, à quelques exceptions près, notamment en matière de durée du travail. Cette réglementation relative aux activités maritimes s'est renforcée depuis quelques années, notamment avec l'élargissement du code des transports aux bateaux depuis 2010. Les services compétents²⁹¹ poursuivent, dans une dynamique collective, leur montée en compétence par rapport aux nouveautés et aux particularités de leurs missions :

- compétence juridique configurée différemment de celle de l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce ;
- présence de partenaires spécifiques (Direction départementales du territoire et de la mer, Centre de sécurité des navires, Enim), plus intégrés au processus d'intervention ;
- évolution en cours de la réglementation sous l'impulsion de la Convention du travail maritime (voir ci-dessous) ;
- conditions de travail difficiles des gens de mer, risques professionnels élevés, organisation du temps de travail, habitudes et contraintes très particulières de ces métiers ;
- nécessité de mutualiser entre agents les expériences et les pratiques. A cet égard, le site agrégateur de liens <http://www.netvibes.com/docpdl>, à l'enseigne « 20 000 liens sur la mer », a été créé par les documentalistes de la Direccte des Pays de la Loire, avec le concours du groupe de travail « réglementation maritime » de Bretagne et Pays de la Loire, et a été ouvert, à l'usage des « agents maritimes » en premier lieu.

²⁸⁸ Source : requête dans *Delphes*, 6 juillet 2015.

²⁸⁹ Voir le document en annexe (CD) relatif aux fonctions d'appui.

²⁹⁰ Arrêté du 12 novembre 2014 pris en application de l'article R. 751-162 du code rural et de la pêche maritime relatif aux modalités d'exercice des missions des techniciens régionaux de prévention en agriculture mis à disposition des services d'inspection du travail.

²⁹¹ Voir la partie I. L'activité dans ce secteur ne fait pas l'objet d'une statistique distincte.

L'intervention des services de contrôle tient compte nécessairement du fait que le navire est un lieu de travail mobile par nature, qui peut se trouver à quai, à l'étranger ou en navigation, et parfois ne faire escale que rarement dans un port français. L'État du pavillon doit y exercer un contrôle effectif, notamment en matière sociale, en application des articles 92 et 94 de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, et ceci quel que soit le lieu où se trouve le navire.

Dans la pratique, un partenariat s'est élaboré au fil des années au niveau territorial avec les services déconcentrés en charge des affaires maritimes²⁹². Ainsi les agents peuvent utiliser les moyens nautiques des services des affaires maritimes pour procéder à des contrôles en mer et ils ont la possibilité d'utiliser le système d'information ASTERIE mis au point par la direction des affaires maritimes (DAM), qui permet de localiser en continu les navires et de consigner à leur sujet les renseignements de base utiles comme l'immatriculation, le propriétaire, les décisions d'effectif, le rôle d'équipage, etc. En outre, des réflexions sont en cours pour permettre de faire communiquer toute information utile sur les contrôles de navires entre le système informatique utilisé par les affaires maritimes (GINA) et celui utilisé par l'inspection du travail : Cap-Sitère²⁹³.

Les dispositions en vigueur présentent en effet une certaine complexité qui incite les services à un effort méthodologique commun.

L'intervention dans ce secteur professionnel exige des agents de contrôle de faire preuve de vigilance mais aussi de conviction, par exemple lors des visites inopinées effectuées sur les bateaux lorsqu'ils reviennent de pêche, pour inciter les travailleurs au port des chaussures de sécurité, des protections auditives pour les mécaniciens, ainsi que du casque et du vêtement à flottabilité intégrée (VFI) obligatoires depuis 2007.

« Nous constatons souvent un certain fatalisme de la part des marins pêcheurs, et il n'est pas facile de faire changer les mentalités²⁹⁴. En effet, ils sont nombreux parmi les plus anciens à considérer que la mer est un endroit dangereux et que les équipements de protection sont surtout gênants... Nous vérifions aussi l'état des VFI et nous nous assurons que chaque marin a bénéficié d'une formation sur la sécurité à bord. L'un des principaux risques est de tomber à la mer. Nous contrôlons aussi que le document unique de prévention est bien à bord, accessible à tous les salariés. C'est un document qui recense l'ensemble des risques identifiés et qui précise les mesures de prévention pour chacun d'entre eux : chute, glissade, coupure, bruit, risque chimique, électrique, harcèlement moral ».

Les contrats d'engagement sont transmis, avant l'embarquement, aux agents de contrôle, qui vérifient le respect des mentions légales, comme la durée du travail et le mode de rémunération.

« Les pêcheurs sont rémunérés à la part, c'est-à-dire selon le fruit de la vente. Le contrat d'engagement doit donc préciser quel pourcentage de la vente sera attribué à l'équipage, le reste revenant à l'armateur²⁹⁵. »

²⁹² Directions départementales des territoires et de la mer (DDTM), Délégations à la mer et au littoral (DML), Directions interrégionales de la mer (DIRM), Centres de sécurité des navires (CSN).

²⁹³ Un navire peut y être créé en utilisant le numéro « siret » de l'armateur, de la même façon qu'un chantier.

²⁹⁴ Source : Fabrice Bouvet-Bertin, inspecteur du travail sis à Boulogne-sur-Mer, compétent pour les marins des ports du Nord - Pas-de-Calais ; cité par *La Lettre de l'inspection du travail du Nord-Pas-de-Calais*, n° 7, Direccte du Nord-Pas-de-Calais, novembre 2013

²⁹⁵ *Id.*

Entrée en vigueur en France en août 2014, la convention internationale du travail maritime (2006) adoptée par l'OIT et ratifiée par la France prévoit le contrôle, tous les trois ans, des navires de commerce immatriculés en France, même s'ils ne sont pas situés dans le périmètre des eaux françaises. Une certification doit attester que chaque navire respecte les obligations en vigueur, notamment en matière de droit du travail. Cette fonction implique les agents de contrôle de l'inspection du travail mais aussi les agents de contrôle des affaires maritimes.

Vis-à-vis de l'exploitation, par cabotage, de lignes de transport sur les eaux territoriales par des sociétés étrangères, les services ont été confrontés à des situations particulières, à analyser au regard du décret dit « Etat d'accueil », qui vise à étendre aux navires étrangers faisant du cabotage maritime les règles s'appliquant à la prestation de service internationale. Pour la protection sociale, les entreprises prestataires doivent faire bénéficier leurs salariés au moins d'un régime de protection sociale de la communauté européenne. Le respect des règles de durée du travail et de suivi de la santé des travailleurs peut être vérifié dans une certaine mesure.

Le secteur des transports routiers

Le nombre d'interventions de l'inspection du travail en 2014 reste proportionné à l'importance relative du secteur. En 2014, les interventions effectuées dans les transports, dont les 42.000 établissements de transport routier constituent l'essentiel, sont au nombre de 7193²⁹⁶. Ces interventions comprennent notamment 2861 contrôles, et 2681 enquêtes. Parmi les 6529 suites à intervention, le nombre d'observations notifiées s'élève à 3664, les mises en demeure à 67, les procès-verbaux et rapports à 283, les décisions à 2305. Tandis que le nombre relatif des décisions²⁹⁷ a été beaucoup plus important que dans les autres secteurs, l'activité de contrôle au sens strict est un peu inférieure. Le taux d'infraction constaté y est identique à ce qui est observable dans l'ensemble des secteurs d'activité, mais l'activité répressive est plus élevée que dans l'ensemble des secteurs.

Les services font ressortir les graves conséquences des dépassements des durées de conduite et du non respect des périodes de repos avec les possibilités de fraude que permettent, malgré tout, les instruments de contrôle performants.

Dans plusieurs régions, deux services de contrôle de la Direccte, l'inspection du travail et le service métrologie du pôle C, coopèrent à des opérations conjointes de surveillance des chrono-tachygraphes et du temps de conduite et de repos des conducteurs de camion. Ces contrôles sont effectués généralement en se rendant à une « base logistique » (vaste installation polyvalente de chargement, déchargement, transit et prestations diverses) où sont présents de nombreux camions. Ils consistent à vérifier si les données d'activité du conducteur et le matériel numérique qui mesure les temps de conduite et de repos sont conformes aux exigences de la réglementation sociale européenne.

Les centrales nucléaires²⁹⁸

²⁹⁶ Source : requête dans *Delphes*, 30 septembre 2015.

²⁹⁷ Décisions rendues notamment sur des demandes d'autorisation de licenciement de salariés protégés, nombreuses en raison de la restructuration économique très forte des grandes entreprises de ce secteur, comme en 2013.

²⁹⁸ Pour mémoire, le contrôle des inspecteurs du travail de l'Autorité de sûreté nucléaire, seuls compétents dans les centrales nucléaires de production d'électricité (CNPE), porte sur l'ensemble des dispositions du code du travail dans ces établissements spécifiques. Voir *supra*, dans la première partie, les éléments sur la compétence

En 2014, l'inspection du travail de l'ASN a mené 785 interventions lors de 244 journées d'inspection sur le terrain, dont 23 réunions de CHSCT, relevé 1384 observations et adressé 9 procès verbaux aux parquets concernés²⁹⁹.

Les emprises de la Défense nationale

Les inspections réalisées en 2014 par l'inspection du travail des armées sont au nombre de 598 (575 en 2013), dont 189 contrôles de chantiers (160 en 2013), 53 d'entreprises (44 en 2013), le reste des contrôle (352) ayant été effectués dans les organismes de la Défense.

III – e Le recours à la procédure pénale³⁰⁰

En onze ans (2004-2014), l'inspection du travail a transmis plus de 85.000 procès-verbaux (P.-V.) aux procureurs de la République³⁰¹.

4576 ont été transmis en 2014, c'est-à-dire très sensiblement moins que les années précédentes.

Par rapport aux contrôles donnant lieu à constat d'infraction, la procédure de transmission par procès-verbal et donc de saisine de l'autorité judiciaire, est engagée dans une faible proportion des situations constatées (moins de 4% en moyenne). Les agents de contrôle, il est vrai, disposent d'outils juridiques autres que le procès-verbal³⁰². Celui-ci intervient lorsqu'il apparaît comme la seule solution possible ou lorsque l'infraction est particulièrement grave.

La répartition des procès-verbaux par thème et, plus détaillée, par « sous-thème », est relativement stable sur longue période. Le thème de la répression du travail illégal y occupe de beaucoup la première place en 2014, avec plus de 30% des procédures. Ensuite, près de 30% des P.-V. visent des infractions en matière de santé et de sécurité ; à l'intérieur de ce champ juridique, la répartition par sous-thème est imprécise parce que, le plus souvent, un seul procès-verbal vise une pluralité d'infractions en la matière. Ainsi, aux procédures visant exclusivement le risque CMR, l'absence d'équipements de protection ou encore l'exposition aux chutes de hauteur, il convient d'ajouter certains procès-verbaux classés « divers », de sorte que le total en est nécessairement plus important que ne le montrent les chiffres bruts. Les relations individuelles de travail captent le quart des procédures, les autres thèmes étant numériquement marginaux. Cette répartition correspond bien aux préoccupations de l'inspection du travail par ordre d'importance, mais aussi à son travail de contrôle sur l'ensemble des sujets qui appellent sa surveillance.

Une importante société francilienne de services informatiques a été condamnée à 4821 amendes contraventionnelles de 150 €, soit 723.150 €, pour absence de décompte de la durée du travail. L'allégation de l'employeur selon laquelle les salariés, non soumis à un forfait-jours, étaient tenus à un « horaire collectif » a été rejetée comme fictive car rien n'expliquait comment était vérifié le respect de l'horaire par des milliers de salariés employés chez les clients, les uns et les autres ignorant d'ailleurs tout d'un horaire officiel quelconque. Les constats des agents de contrôle sur place, concernant 43 salariés employés au-delà du

des inspecteurs du travail de l'ASN. Voir aussi le *Rapport de l'ASN sur l'état de la sûreté nucléaire et de la radioprotection en France en 2013*, ASN, avril 2014, notamment pp. 373 et 396, accessible par internet.

²⁹⁹ Source : ASN, août 2015. Voir documents en annexe (CD)

³⁰⁰ Voir tableaux en annexe (CD)

³⁰¹ N.B. : différents de ceux publiés antérieurement, les chiffres publiés ici résultent d'un travail de recensement et de vérification, effectué entre les Direccte et la DGT en 2013-2014, et qui a permis d'actualiser ces statistiques.

³⁰² Voir plus haut, le § intitulé *Les moyens d'intervention, les suites du contrôle*

prétendu horaire collectif, ont été jugés à eux seuls probants. Le non-paiement des heures supplémentaires a aussi été un facteur de condamnation.

Le suivi et l'animation de l'activité pénale

L'autorité centrale de l'inspection du travail a énoncé des règles qui sont suivies par les agents de contrôle et leur hiérarchie lors de la rédaction, de la transmission et du suivi d'un procès-verbal³⁰³. L'Observatoire des suites pénales (OSP) au sein de la DGT a pour but de recenser l'ensemble des procès-verbaux dressés et transmis à la justice et d'en suivre les résultats, par une mise à jour permanente des suites données tant par les parquets que par les juridictions. La valorisation des procédures pénales, que ce soit en interne, en favorisant la qualité du procès-verbal comme geste professionnel ultime mais essentiel, ou vis-à-vis des citoyens, en marquant le caractère inadmissible de certains agissements, incombe aux divers échelons du système d'inspection. Le suivi des procédures est réalisé par les unités territoriales, qui transmettent les éléments actualisés à l'Observatoire des suites pénales.

Le Parquet de Lille noue des relations d'efficacité avec le pôle Travail de la Direccte du Nord-pas-de-Calais à l'occasion de procédures de composition pénale qu'il engage à l'encontre d'infractions à la réglementation sociale européenne commises dans le transport routier de personnes et de marchandises : après échanges avec nos services, le procureur propose l'ordonnance de composition à l'employeur, qui s'acquitte des amendes fixées définitivement ; en cas de refus, les constats sont renvoyés au tribunal de police. La relative simplicité du dispositif comme les montants élevés déjà infligés et acceptés devraient produire un effet dissuasif.

Requises par le Parquet du Procureur de la République, souvent après avis du service auteur des constats, les peines alternatives aux poursuites sont prononcées par exemple en cas d'infractions aux dispositions du droit de la sécurité au travail lorsque, dans les faits jugés, il n'y a pas eu d'accident. Dans ce cas, le prévenu, chef d'entreprise ou mandataire, suit une formation de sensibilisation sur la prévention des risques professionnels dans le secteur concerné³⁰⁴.

Des tableaux récapitulatifs des suites judiciaires réservées aux procédures transmises à la Justice depuis dix ans sont présentés en annexe³⁰⁵. La majeure partie des procédures rédigées et transmises en 2014 n'ont pas encore de suite connue à la mi-2015 ; cela est dû au délai de traitement par l'autorité judiciaire : en effet, il faut en moyenne 5 à 6 ans pour avoir connaissance de la suite réservée à une procédure. C'est pourquoi la présentation des chiffres porte sur les années 2010 et précédentes, années pour lesquelles le taux d'information est devenu significatif.

Le suivi des procès-verbaux est un des thèmes récurrents des réunions des agents de contrôle, animées par leur hiérarchie, parfois avec les interlocuteurs habituels de l'inspection du travail au sein de la magistrature dans le ressort de chaque tribunal. Le propos est de faire le point des difficultés et de dénouer les éventuels blocages à la verbalisation.

Les relations que les parquets nouent avec l'inspection du travail résultent de diverses nécessités, la première étant la participation des agents verbalisateurs au traitement

³⁰³ Voir dans le rapport précédent publié au titre de 2012 un § qui traite de l'instruction DGT n° 11 du 12 septembre 2012 sur les procès-verbaux de l'inspection du travail. Cette instruction actualise les règles d'élaboration des procès-verbaux et de leur suivi au regard des évolutions du système d'inspection du travail et du *corpus* réglementaire et jurisprudentiel en matière de procédure pénale.

³⁰⁴ Source : bilan de la Direccte de Poitou-Charentes, 2014

³⁰⁵ Voir tableaux en annexe (CD)

judiciaire des procédures. Les agents sont appelés à exprimer leur avis technique et juridique sur les procès-verbaux d'audition par officier de police judiciaire des personnes mises en cause. Ils assistent généralement à l'audience pénale. Plus généralement, les parquets sollicitent les services en tant que praticiens du droit du travail pour enrichir l'appréciation de certains faits susceptibles de poursuites ; ainsi la politique pénale du travail, souvent perçue comme réduite au travail illégal et aux accidents du travail graves, peut être mieux appréhendée par les magistrats. Des échanges réguliers ont lieu sur les actions prioritaires, sur les dossiers sensibles, sur la rédaction des procès-verbaux, sur des questions juridiques et pratiques telles que les moyens de faciliter le travail des greffiers, les poursuites engagées exclusivement à l'encontre des personnes morales, ou encore la mise en application des peines alternatives aux poursuites³⁰⁶. Dans certaines régions, des chartes traduisent les bonnes pratiques relationnelles souhaitées au niveau local par les deux administrations.

III – f Le signalement des déficiences et des abus en matière de législation

Les agents de l'inspection du travail ont, conformément à l'article 3 de la convention n° 81³⁰⁷, la mission de porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences du droit, ainsi que les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales existantes³⁰⁸, notamment les évitements, contournements ou détournements juridiques dont ces dispositions seraient l'objet. Le Bureau international du travail commentait ainsi cette mission : « *Les inspecteurs du travail peuvent être les agents publics les mieux placés, du fait de leur libre accès aux lieux de travail ainsi que des relations privilégiées qu'ils ont vocation à entretenir avec les employeurs et les travailleurs, pour détecter des situations susceptibles d'appeler des solutions juridiques en vue d'une meilleure protection au travail* »³⁰⁹.

La contribution à l'amélioration du droit est une fonction qui s'exerce suivant trois modalités formelles, sans que celles-ci excluent d'autres voies de signalement des difficultés :

- conformément à une instruction interne du 23 mars 2013, les directeurs régionaux (Direccte et Dieccte) sollicitent leur pôle T pour adresser tous les quinze jours à l'autorité centrale, sur l'activité et l'environnement de l'inspection du travail, une note faisant ressortir les principaux éléments relatifs aux tendances conjoncturelles, aux relations et conditions de travail dans la région, aux situations rencontrées par les services d'inspection. Ceux-ci peuvent, par ce moyen, évoquer par exemple certains dossiers particuliers, signaler des faits difficiles à appréhender, des phénomènes d'ordre managérial ou technique appelant la vigilance, des anomalies nouvelles, singulières ou susceptibles de se généraliser, etc. La capacité à repérer, prélever et décrire des échantillons de réalité significatifs permet non seulement d'illustrer de faits expressifs et concrets l'action de l'inspection du travail, mais entretient également la réactivité du système d'inspection et de son autorité centrale. A partir d'une sélection effectuée dans les éléments transmis sur le contexte et l'activité des services, une brève note bimestrielle restitue un éventail de faits notables, révélateurs de tendances, ou sortant de l'ordinaire. Ces éléments sont par ailleurs repris dans le Rapport annuel adressé au Bureau international du travail ;

³⁰⁶ Un exemple de peine alternative proposée aux contrevenants en matière de santé et de sécurité au travail est l'obligation de suivre une formation de plusieurs jours à la prévention des risques. Ce dispositif est généralement réservé aux employeurs de petites entreprises, auteurs présumés d'infractions n'ayant pas entraîné d'accident grave.

³⁰⁷ Egalement l'article 6 de la convention n° 129.

³⁰⁸ Ce rôle a été illustré par l'intervention emblématique d'un inspecteur du travail, Denis Auribault, auteur en 1906 d'une note d'alerte aussi perspicace que prémonitoire sur les dangers de l'amiante.

³⁰⁹ BIT, *Etude d'ensemble sur l'inspection du travail*, Conférence internationale du travail, 95^{ème} session, 2006, rapport III (partie 1 B), p. 48, § 133.

- un document de synthèse et de bilan sur les relations du travail et l'action de l'inspection du travail est rédigée annuellement par chaque Direccte et transmise à la DGT. Ces rapports régionaux intègrent les observations en provenance des sections d'inspection du travail³¹⁰ sur l'application des dispositions dont elles sont chargées d'assurer l'exécution. Une compilation nationale permet tout à la fois l'information hiérarchique et transversale sur les grandes tendances du monde du travail ainsi que le recueil des questions juridiques ou techniques. Les bureaux compétents de la DGT participent à l'élaboration des réponses.

- enfin, la même instruction précise les informations devant être transmises sans délai par l'inspection du travail à la DGT à l'occasion de tout accident mortel ou très grave ; cette procédure vise entre autres à une perception centralisée et rapide d'éventuels phénomènes émergents, grâce à des informations permettant une synthèse des problèmes qu'ils dénotent, sans attendre les bilans annuels.

Les signalements peuvent descendre à un niveau assez précis de mise en cause de la pertinence des textes. Ainsi un agent de contrôle a signalé que l'utilisation de pistolets à clous avait causé onze accidents depuis 2006 dans une société de montage de chalets en bois. Les cloueurs portatifs sont certifiés conformes à la directive européenne par le fabricant. Une fois la gâchette actionnée, on cloue en enfonçant l'embout (palpeur) sur la pièce à clouer, mais il n'est pas possible de moduler la résistance de l'embout à l'enfoncement ; celle-ci est définie par la norme EN 792-13 à 125% du poids de l'appareil. Or on peut se demander si cette résistance est adaptée aux appareils les plus légers, alors que l'embout peut s'enfoncer par inadvertance rien qu'en heurtant la jambe ou le pied de l'ouvrier qui s'en sert³¹¹.

En matière de transport routier, au-delà des contrôles effectués en matière de respect de la réglementation sociale européenne sur le temps de conduite des chauffeurs, les services se préoccupent de l'abus du cabotage. Celui-ci est la faculté temporaire et limitée dont dispose un transporteur européen titulaire d'une licence communautaire pour réaliser un transport intérieur sur le territoire français. Les abus sont matériellement difficiles à combattre de façon systématique. Par ailleurs, la libéralisation en cours du cabotage au sens du règlement CE 1072/2009, qui concerne la France au premier rang du fait de sa situation centrale, alimente la contestation des contrôles d'entreprises à cause d'un sentiment d'inaction des pouvoirs publics envers la concurrence de camions étrangers pratiquant en France un cabotage très au-delà des limites réglementaires³¹².

D'autres sujets ont occasionné des signalements d'amélioration souhaitable, de vigilance ou de meilleure explicitation, par exemple :

- l'insuffisante coordination des chantiers de construction ;
- le travail en milieu pénitentiaire ;
- les conditions de travail et leur contrôle dans la navigation intérieure ;
- le statut juridique du travailleur indépendant et le manque de netteté des textes applicables ;
- le secret défense (objet, périmètre, opposabilité) ;
- le travailleur à domicile ou le télé-travailleur (nature du contrôle de l'inspection du travail) ;
- l'hébergement collectif de travailleurs, avec une clarification souhaitée sur les moyens de droit dont dispose l'agent de contrôle, notamment le droit d'entrée dans les locaux ;
- les arrêtés préfectoraux de fermeture ;
- l'articulation des infractions au code du travail et au code pénal ;
- les nanomatériaux : nature des risques, mesures de prévention.

³¹⁰ Article R.8112-4.

³¹¹ Direccte de Midi-Pyrénées

³¹² Direccte de Lorraine

ANNEXES

Conception et sources du présent Rapport

Le rapport sur l'inspection du travail apporte chaque année les éléments convenus, définis par les conventions de l'OIT, mais ne se limite pas à ces informations obligatoires. Les rapports successifs constituent une série qui offre, de façon cumulative, des données supplémentaires : le lecteur intéressé par un sujet particulier, ou pluriannuel, dont le traitement est prévu ou non par les conventions, pourra utilement se reporter aux rapports des années précédentes³¹³ pour y chercher des informations qui peuvent s'y trouver.

Comme ceux qui ont été publiés au titre des années 2011, 2012 et 2013, qu'il s'agisse de l'édition « papier & CD » ou du fichier accessible par voie électronique, le présent rapport est constitué de deux éléments complémentaires :

- un bref livret de présentation générale, explicitant quelques évolutions intervenues dans la compétence, l'organisation et les ressources de l'inspection du travail, et présentant un large tableau de son activité durant l'année écoulée ;
- un ensemble d'annexes, qui comporte la version intégrale du rapport explicitant les fonctions, l'organisation et l'activité de l'inspection du travail, ainsi qu'un ensemble de données de nature documentaire et statistique, permettant de consulter des informations plus détaillées.

Des précisions sur le rapport, ou des extraits en version numérique, peuvent être demandés, et des suggestions apportées, à l'adresse suivante : dgt.sat@travail.gouv.fr

Les données chiffrées présentées sont issues de différentes sources :

- DGT ;
- système de gestion des ressources humaines, DRH ;
- INSEE, Acof, Dares, Mutualité sociale agricole, Direction des affaires maritimes, s'agissant du tissu socio-économique ;
- Base CapSitière, extraction de mai 2015 en ce qui concerne l'activité de l'IT ;
- Autorité de sûreté nucléaire (ASN) en ce qui concerne son activité (juillet 2015) ;
- Inspection du travail dans les armées, pour ce qui lui incombe ;
- INTEFP, sur la formation des agents du système ;
- Base CapSitière en ce qui concerne les procédures pénales engagées ou envisagées ;
- OSP³¹⁴ en ce qui concerne les procès-verbaux réellement transmis, suivant une extraction de 2015.

Une explicitation des abréviations et sigles utilisés et un glossaire sont disponibles ci-dessous en annexe.

150 abréviations et sigles utilisés

N.B. : certains de ces sigles sont officiels (exemples : ANACT, SNJ), tandis que certaines abréviations sont simplement utilisées par commodité (OS, AT, etc.)

ANACT : Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail

APE : ancien terme désignant les codes d'activité attribués aux entreprises. Voir NAF

ARACT : Agence régionale pour l'amélioration des conditions de travail

ARM : appui-ressources-méthodes (fonction de soutien aux agents de contrôle)

ARTT : aménagement et réduction du temps de travail (voir RTT)

³¹³ Notamment les rapports de 2009 à 2013 qui restent d'actualité sur de nombreux sujets. Pour mémoire, depuis le 1^{er} janvier 2009, la France rédige un rapport unique en application des conventions de l'OIT.

³¹⁴ Cf. note méthodologique à ce sujet en annexe (CD)

ASSEDIC : Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (gère l'assurance-chômage)

AT : accident du travail

BO : bulletin officiel (publication des avis, arrêtés, circulaires ministérielles, notes administratives)

BOP : budget opérationnel de programme (notion de comptabilité publique)

BTP : bâtiment et travaux publics

CA (selon le contexte) : cour d'appel, chiffre d'affaires, ou conseil d'administration

CAA : cour administrative d'appel

CAP : commission administrative paritaire (instance de consultation dans l'administration)

CAP-SITERE : système d'information en réseau de l'inspection du travail, centré sur les informations relatives aux entreprises et aux interventions effectuées par les agents

CARSAT : caisse régionale d'assurance-retraite et de la santé au travail

Cass. crim. : arrêt de la chambre criminelle de la cour de cassation, cité comme jurisprudence

Cass. plén. : arrêt de l'assemblée plénière de la cour de cassation, cité comme jurisprudence

Cass. soc. : arrêt de la chambre sociale de la cour de cassation, cité comme jurisprudence

CC : convention collective

CCE : comité central d'entreprise

CCH : code de la construction et de l'habitation

CCI : Chambre de commerce et d'industrie

CDD : contrat (de travail) à durée déterminée

CCN : convention collective nationale

CDI : contrat (de travail) à durée indéterminée

CE + date : arrêt du Conseil d'Etat faisant jurisprudence

CE : comité d'entreprise, ou bien comité d'établissement (lorsqu'il y a plusieurs établissements et un CCE)

CERFA + numéro : nomenclature de formulaires administratifs officiels

CESU : chèque emploi-service universel

CFA : centre de formation des apprentis

CHRIT : comité des hauts responsables de l'inspection du travail (européen)

CHSCT : comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail

CIRA : centre interministériel de renseignements administratifs

Circ. : circulaire

CISSCT : collège interentreprises de sécurité, de santé et des conditions de travail (pour gros chantiers de BTP)

CMR : cancérigène, mutagène, reprotoxique

CNAMTS : Caisse nationale de l'assurance-maladie des travailleurs salariés

CMR : cancérigène, mutagène, reprotoxique (produits chimiques dangereux)

CNIL : Commission nationale de l'informatique et des libertés

CNIT : conseil national de l'inspection du Travail

CODAF : comité opérationnel départemental antifraudes

COFRAC : comité français d'accréditation

CP : congés payés, ou conseil de prud'hommes (juge du contrat de travail)

CPAM : Caisse primaire d'assurance-maladie

CPP : code de procédure pénale

CRAMIF : Caisse régionale d'assurance-maladie d'Ile-de-France

CSP : code de la santé publique

CT : contrôleur du travail

CTPR : comité technique paritaire régional

DA ou DAT : directeur adjoint du travail (dans l'administration du travail)

DARES : Direction de l'animation, de la recherche et des études statistiques

DASC : Département du soutien et de l'appui au contrôle (un des départements du SAT)

DASRI : déchets d'activités de soins à risque infectieux (dans les établissements de soins)

DAT : « DA travail », directeur adjoint affecté au champ « travail »

DELPHES : données extraites localement en phase d'exploitation statistique

DGAC : direction générale de l'aviation civile

DGT : Directeur général du travail - direction générale du travail

DIRECCTE : Directeur régional (ou direction régionale) des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

DGEFP : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

DGT : Direction générale du travail (service central de l'inspection du travail, au ministère)

DILTI : Délégation interministérielle de lutte contre le travail illégal

DIUO : dossier d'intervention ultérieure sur l'ouvrage (document attaché à un bâtiment)

DOM : département d'outre-mer

DP : délégué(s) du personnel

DPAE : déclaration préalable à l'embauche (formalité obligatoire à l'embauche)

DREAL : direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

DRH : directeur (ou direction) des ressources humaines

DS : délégué(e) syndical(e)

DT : directeur/directrice du travail

DTA : dossier technique amiante (document attaché à un bâtiment)

DUER : document unique d'évaluation des risques

DUP : délégation unique du personnel (DP et CE en une seule délégation)

EPA : établissement public à caractère administratif

EPI : équipement de protection individuelle

EPIC : établissement public à caractère industriel ou commercial

ERP : évaluation des risques professionnels (code du travail, article L.4121-3)

ETAM : employés, techniciens, agents de maîtrise (catégorie définie notamment pour les élections)

ETP : équivalent temps plein (exemple : un salarié à mi-temps = 0,5 salarié ETP)

ETT : entreprise de travail temporaire

FDS : fiche de données de sécurité (relative à toute substance présentant un risque)

FSE : Fonds social européen (source de subventions pour des actions ou des projets)

GIE : groupement d'intérêt économique (groupe d'entreprises mettant en commun certaines fonctions)

GNCAV : groupe national de contrôle, d'appui et de veille

GPEC : gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

HCR : hôtels, cafés, restaurants

ICPE : installations classées pour la protection de l'environnement

IGAS : Inspection générale des affaires sociales (fonction de contrôle interne du fonctionnement des services)

IET : inspecteur-élève du travail (en formation initiale à l'INTEFP)

INRS : Institut national de recherche et de sécurité

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

INTEFP : Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle

IPRP : intervenant en prévention des risques professionnels

IRP : institutions représentatives du personnel (dans les entreprises)

IT : inspecteur du travail, inspection du travail

JO : Journal officiel (de la République)

LOLF : loi organique relative aux lois de finances

LSP : licenciement de salarié protégé (sur autorisation de l'IT)

MCA : matériaux contenant de l'amiante

MD : mise en demeure (notifiée par un CT ou un IT à un employeur)

MIT : médecin inspecteur du travail

MP : maladie professionnelle

MSA : Mutualité sociale agricole

MT : médecin du travail (conseiller des employeurs en matière de protection de la santé des travailleurs)

NAF : nomenclature d'activités française (chaque entreprise est rattachée à un code NAF de 3 chiffres et une lettre)

NAO : négociation annuelle obligatoire (entre employeur et OS, sur les salaires et autres sujets)

NCPP : nouveau code de procédure pénale

OIT : Organisation internationale du travail (organisation internationale)

OPPBTP : Office professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics

PCR : personne compétente en radioprotection (dans les établissements utilisant les rayonnements ionisants)

PGC : plan général de coordination (document obligatoire dans les chantiers)

PHS : plan d'hygiène et de sécurité

PME : petites et moyennes entreprises (« les PME ») ; petite ou moyenne entreprise (« une PME »)

PPSPS : plan particulier de sécurité et de protection de la santé (document de chantier BTP)

PSE : plan de sauvegarde de l'emploi (accompagnant un licenciement économique collectif)

PSI : prestation de service internationale

PST : plan de santé au travail

PV : procès-verbal (document relevant une infraction, ou attestant une élection ; compte-rendu de réunion)

REACH (« ritch ») : Registration, Evaluation, Autorisation of Chemicals (liste de produits chimiques)

RPS : risques psycho-sociaux

SAT : Service de l'animation territoriale de la politique du travail et de l'action de l'insp. du trav. (DGT)

SCT : section centrale travail (service central de l'inspection du travail dans une UT)

SIT : système d'inspection du travail

SITERE : système d'information de l'inspection du travail

SMIC : salaire minimum interprofessionnel de croissance

SMR : surveillance médicale renforcée (du salarié par le médecin du travail)

SST : service de santé au travail (anciennement services de médecine du travail)

SUMER : surveillance médicale des expositions aux risques professionnelles

TA : tribunal administratif

TGI : tribunal de grande instance

TMS : troubles musculo-squelettiques

TPE : très petite entreprise (de 1 à 5 salariés)

UC : unité de contrôle

UES : unité économique et sociale (plusieurs entreprises groupées pour élections des IRP et désignation de DS)

URSSAF : union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales

UT : unité territoriale

VLEP : valeur limite d'exposition professionnelle (protection contre les produits dangereux)

VRD : voies et réseaux divers (desservant un chantier de démolition et/ou construction)

Petit glossaire

Arrêt d'activité : mesure notifiée par l'IT, après mise en demeure, en présence d'un risque lié à une substance CMR (cancérogène et/ou mutagène et/ou reprotoxique -ou toxique pour la reproduction-) ; l'arrêt a pour but de retirer les salariés d'une situation d'exposition au risque et de faire éliminer par l'employeur les défauts constatés dans une installation, un aménagement ou des méthodes de travail qu'il y a un motif de considérer comme une menace pour la santé des travailleurs.

Arrêt de chantier (ou arrêt de travaux) : décision écrite entraînant l'arrêt temporaire d'un chantier en raison de la présence d'au moins un salarié en situation de danger grave et imminent découlant du non-respect de la réglementation.

Avis : position transmise par les services d'inspection du travail sur une question posée conformément à la loi. L'avis ne lie pas le décisionnaire sauf pour l'avis conforme.

Contre-visite : déplacement d'un agent de contrôle dans un site de travail afin d'en vérifier la mise en conformité au regard des observations formulées lors de la visite de contrôle initiale.

Contrôle : terme générique regroupant visite de contrôle et contre-visite ; processus par lequel un agent vérifie la conformité d'un établissement aux dispositions du code du travail et le cas échéant à d'autres textes.

Décision : dérogation ou autorisation. Les décisions de l'inspection du travail peuvent être réparties en deux catégories :

- celles qui concernent les conditions d'exécution de la relation de travail ; elles appliquent les dispositions en vigueur à une situation particulière de l'entreprise ou d'un salarié ;
- celles qui traitent de l'adaptation de l'entreprise à une situation économique ou à des contraintes de production.

Demande de vérification : demande imposant à l'employeur de faire appel à un organisme compétent afin de vérifier la conformité d'un équipement, d'un local ou d'une situation de travail (aération, éclairage, bruit, risque chimique, etc.).

Enquête : processus d'investigation, qui peut être préalable à une décision, ou porter sur des faits à constater dans le cadre d'un contrôle, pour analyser une situation ou rechercher des infractions.

Intervention sans suite : intervention n'occasionnant aucune référence à un texte juridique, donc aucun constat d'anomalie ni observation ou conseil.

Lettre d'observation : courrier adressé à l'employeur rappelant les manquements constatés lors de la visite de contrôle. Ce courrier conseille également celui-ci sur les moyens dont il dispose pour se mettre en conformité avec la législation et l'informe des conséquences possibles en cas d'inexécution.

Mise en demeure : décision notifiée par l'agent de contrôle obligeant l'employeur à se conformer à certaines dispositions réglementaires avant l'échéance d'un délai fixé, dont la durée est parfois prévue par le code du travail.

Mission de conciliation : participation à la recherche d'une solution à un conflit collectif.

Nomenclature : construite et modifiée d'après Légifrance, définie principalement d'après les dispositions du code du travail, la nomenclature de base des textes qui peuvent être visés par les agents de contrôle lorsqu'ils enregistrent leurs interventions dans Cap Sitère comprend également des décrets, arrêtés, textes européens, ainsi que des références à d'autres codes (code pénal, code de la sécurité sociale, etc.).

Procès-verbal : constat circonstancié d'infraction(s) effectué par l'agent de contrôle, faisant foi jusqu'à preuve du contraire, transmis au procureur de la République.

Rapport : constat d'une situation établi par un agent de contrôle, avec une analyse ou un commentaire, dans le but d'informer la hiérarchie.

Référé : procédure judiciaire prévue dans des cas définis par la loi autorisant l'inspecteur du travail à saisir le juge des référés afin que celui-ci impose des mesures conservatoires sous astreinte afin de prévenir un danger, un dommage, ou de faire corriger une situation manifestement illicite.

Référence : texte juridique en vigueur mentionné par l'agent de contrôle à l'occasion d'une intervention.

Réunion en entreprise : déplacement d'un agent de contrôle dans un site de travail en tant que membre de droit ou provoqué par une sollicitation extérieure en vue de participer à une instance formelle (CHSCT, CISST, etc.).

Signalement : transmission au procureur de la République d'informations relatives à un délit ne relevant pas de la compétence de l'inspection du travail, en application de l'article 40 du code de procédure pénale.

Suite à intervention : mise en œuvre d'un des moyens juridiques dont dispose l'agent de contrôle (lettre d'observation, arrêt de travaux, mise en demeure, référé, avis, procès-verbal, etc.) pour faire cesser des manquements constatés.

Visite de contrôle : déplacement d'un agent de contrôle dans un site de travail afin de contrôler le respect de tout ou partie de la réglementation du travail qui lui est applicable. Au besoin, une partie de la « visite » peut être complétée au bureau de l'agent de contrôle, soit pour que l'employeur apporte

des éléments initialement manquants, soit pour des raisons de confidentialité ou de protection de témoins.

TEXTES DE REFERENCE

pour la rédaction du rapport annuel au BIT sur l'inspection du travail

L'article R 8121-13 du code du travail dispose :

« La direction générale du travail a autorité sur les services déconcentrés et est chargée de l'application de la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail (OIT) du 11 juillet 1947 sur l'inspection du travail, ainsi que de la convention n° 129 du 25 juin 1969 sur l'inspection du travail en agriculture, et de la convention n° 178 du 22 octobre 1996 sur l'inspection des conditions de travail et de vie des gens de mer.

Elle exerce à ce titre pour les agents de l'inspection du travail la fonction d'autorité centrale, d'organe central et d'autorité centrale de coordination prévue par ces conventions.

Elle a autorité sur les agents de l'inspection du travail dans le champ des relations du travail. »

Le présent rapport répond aux obligations de la convention internationale du travail n° 81 (1947) concernant l'inspection du travail (industrie et commerce), que la France a ratifiée le 16 décembre 1950.

L'article 20 de la convention n° 81 dispose :

« 1- L'autorité centrale d'inspection publiera un rapport annuel de caractère général sur les travaux des services d'inspection placés sous son contrôle.

2- Ces rapports seront publiés dans un délai raisonnable ne dépassant en aucun cas douze mois, à partir de la fin de l'année à laquelle ils se rapportent.

3- des copies des rapports annuels seront communiqués au Directeur général du Bureau international du travail dans un délai raisonnable après parution, mais en tout cas dans un délai ne dépassant pas trois mois »

L'article 21 de cette même convention dispose :

« Le rapport annuel publié par l'autorité centrale d'inspection portera sur les sujets suivants :

a) lois et règlements relevant de la compétence de l'inspection du travail ;

b) personnel de l'inspection du travail ;

c) statistiques des établissements assujettis au contrôle de l'inspection et nombre des travailleurs occupés dans ces établissements ;

d) statistiques des visites d'inspection ;

e) statistiques des infractions commises et des sanctions imposées ;

f) statistiques des accidents du travail ;

g) statistiques des maladies professionnelles ;

ainsi que sur tous autres points se rapportant à ces matières pour autant que ces sujets et ces points relèvent du contrôle de cette autorité centrale ».

Il répond également aux obligations de la convention internationale du travail n° 129 (1969) concernant l'inspection du travail en agriculture, que la France a ratifiée le 28 décembre 1972.

L'article 26 de la convention n° 129 dispose :

« 1. L'autorité centrale d'inspection publiera un rapport annuel sur l'activité des services d'inspection dans l'agriculture, soit sous forme d'un rapport séparé, soit comme partie de son rapport annuel général.

2. Ces rapports annuels seront publiés dans un délai raisonnable, ne dépassant en aucun cas douze mois, à partir de la fin de l'année à laquelle ils se rapportent.

3. Des copies des rapports annuels seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail dans un délai de trois mois après leur publication. »

L'article 27 de cette même convention dispose :

Les rapports annuels publiés par l'autorité centrale d'inspection porteront notamment sur les sujets suivants, pour autant que ces sujets relèvent du contrôle de cette autorité:

a) lois et règlements relevant de la compétence de l'inspection du travail dans l'agriculture;

b) personnel de l'inspection du travail dans l'agriculture;

c) statistiques des entreprises agricoles soumises au contrôle de l'inspection et nombre des personnes occupées dans ces entreprises;

d) statistiques des visites d'inspection;

e) statistiques des infractions commises et des sanctions infligées;

f) statistiques des accidents du travail et de leurs causes;

g) statistiques des maladies professionnelles et de leurs causes.

Ce rapport répond enfin aux obligations de la convention internationale du travail n° 178 (1996) concernant l'inspection du travail pour les gens de mer, que la France a ratifiée le 27 avril 2004.

L'article 8 de la convention n° 178 dispose :

« 1. L'autorité centrale de coordination tiendra des registres des inspections des conditions de travail et de vie des gens de mer.

2. Elle publiera un rapport annuel sur les activités d'inspection, y compris une liste des institutions et organisations autorisées à procéder à des inspections en son nom. Ce rapport devra être publié dans un délai raisonnable, ne dépassant en aucun cas six mois, à partir de la fin de l'année à laquelle il se réfère. »

Le code du travail traite également du bilan de l'activité de l'inspection du travail :

L'article R 8112-5 du code du travail dispose :

« Un rapport de synthèse de l'ensemble des communications des inspecteurs du travail est publié tous les ans par le ministre chargé du travail ».

L'article R 8112-4 du même code dispose :

« L'inspecteur du travail fournit des rapports circonstanciés sur l'application, dans toute l'étendue de sa circonscription, des dispositions dont il est chargé d'assurer le contrôle de l'exécution. Ces rapports mentionnent les accidents dont les salariés ont été victimes et leurs causes. Ils contiennent des propositions relatives aux prescriptions nouvelles qui seraient de nature à mieux assurer la santé et la sécurité au travail ».

Textes parus en 2014 en lien avec l'activité de l'inspection du travail

Directives européennes

Directive du 17 février 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleur saisonnier

Directive 2014/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 modifiant les directives du Conseil 92/58/CEE, 92/85/CEE, 94/33/CE, 98/24/CE et la directive 2004/37/CE du Parlement européen et du Conseil afin de les aligner sur le règlement (CE) n° 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges

Directive du Parlement européen et du Conseil du 14 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits confédérés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs

Directive 2014/112/UE du Conseil du 19 décembre 2014 portant application de l'accord européen concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur de la navigation intérieure, conclu par l'Union européenne de la navigation fluviale (UENF), l'Organisation européenne des bateliers (OEB) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF)

Lois et ordonnances

Loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises

Loi n° 2014-200 du 24 février 2014 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

Loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale

Loi n° 2014-305 du 7 mars 2014 autorisant l'approbation de l'accord de coopération administrative entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Bulgarie relatif à la lutte contre l'emploi non déclaré et au respect du droit social en cas de circulation transfrontalière de travailleurs et de services

Ordonnance n° 2014-326 du 12 mars 2014 portant réforme de la prévention des difficultés des entreprises et des procédures collectives

Loi n° 2014-384 du 29 mars 2014 visant à reconquérir l'économie réelle

Loi n° 2014-459 du 9 mai 2014 permettant le don de jours de repos à un parent d'un enfant gravement malade

Ordonnance no 2014-577 du 4 juin 2014 modifiant les livres Ier, III et VII du code du travail applicable à Mayotte

Ordonnance n° 2014-699 du 26 juin 2014 portant simplification et adaptation du droit du travail

Loi n° 2014-743 du 1^{er} juillet 2014 relative à la procédure applicable devant le conseil de prud'hommes dans le cadre d'une prise d'acte de rupture du contrat de travail par le salarié

Loi n° 2014-788 du 10 juillet 2014 tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires

Loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale

Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire

Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes

Ordonnance n° 2014-1330 du 6 novembre 2014 relative au droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique

Loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives

Décrets

Décret n° 2014-63 du 28 janvier 2014 modifiant le décret n° 2013-1165 du 17 décembre 2013 fixant un régime d'équivalence dans la branche de la production cinématographique

Décret n° 2014-302 du 7 mars 2014 portant inscription des établissements de commerce de détail du bricolage sur la liste des établissements pouvant déroger à la règle du repos dominical

Décret n° 2014-324 du 11 mars 2014 relatif à l'exercice du droit d'alerte en matière de santé publique et d'environnement dans l'entreprise

Décret n° 2014-359 du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail

Décret du 20 mars 2014 portant nomination du directeur général du travail - M. Struillou (Yves)

Décret n° 2014-423 du 24 avril 2014 relatif à l'application des dispositions relatives à la santé au travail aux travailleurs éloignés

Décret n° 2014-530 du 22 mai 2014 relatif à certaines dispositions de la partie réglementaire du code des transports (décrets en Conseil d'Etat et décrets simples)

Décret du 27 juin 2014 portant désignation du délégué du Gouvernement français au conseil d'administration du Bureau international du travail

Décret n° 2014-754 du 1^{er} juillet 2014 modifiant l'article R. 4228-20 du code du travail

Décret n° 2014-798 du 11 juillet 2014 portant diverses dispositions relatives à la médecine du travail

Décret n° 2014-799 du 11 juillet 2014 portant diverses dispositions relatives à l'organisation de la médecine du travail

Décret n° 2014-802 du 16 juillet 2014 portant abrogation du titre « Amiante » du règlement général des industries extractives

Décret n° 2014-881 du 1^{er} août 2014 pris pour l'application des dispositions du titre VI du livre V de la cinquième partie du code des transports et relatif aux conditions sociales du pays d'accueil

Décret n° 2014-921 du 18 août 2014 modifiant diverses dispositions relatives au droit au séjour et au travail des étrangers

Décret n° 2014-1031 du 10 septembre 2014 modifiant diverses dispositions relatives à l'apprentissage en application de la loi no 2014-588 du 5 mars 2014

Décret n° 2014-1032 du 11 septembre 2014 relatif aux attributions du ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

Décret n° 2014-1045 du 12 septembre 2014 relatif à l'information et à la consultation du comité d'entreprise en matière de formation professionnelle

Décret n° 2014-1157 du 9 octobre 2014 relatif au fonds de financement des droits liés au compte personnel de prévention de la pénibilité

Décret n° 2014-1156 du 9 octobre 2014 relatif à l'acquisition et à l'utilisation des points acquis au titre du compte personnel de prévention de la pénibilité

Décret n° 2014-1158 du 9 octobre 2014 relatif au document unique d'évaluation des risques et aux accords en faveur de la prévention de la pénibilité

Décret n° 2014-1159 du 9 octobre 2014 relatif à l'exposition des travailleurs à certains facteurs de risque professionnel au-delà de certains seuils de pénibilité et à sa traçabilité

Décret n° 2014-1160 du 9 octobre 2014 relatif aux accords en faveur de la prévention de la pénibilité

Décret n° 2014-1155 du 9 octobre 2014 relatif à la gestion du compte personnel de prévention de la pénibilité, aux modalités de contrôle et de traitement des réclamations

Décret n° 2014-1254 du 28 octobre 2014 relatif à l'information des salariés en cas de cession de leur entreprise

Décret n° 2014-1289 du 23 octobre 2014 relatif aux exceptions à l'application du principe «silence vaut acceptation» sur le fondement du II de l'article 21 de la loi no 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social)

Décret n° 2014-1290 du 23 octobre 2014 relatif aux exceptions à l'application du délai de deux mois de naissance des décisions implicites d'acceptation sur le fondement du II de l'article 21 de la loi no 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social)

Décret n° 2014-1291 du 23 octobre 2014 relatif aux exceptions à l'application du principe «silence vaut acceptation» sur le fondement du 4o du I de l'article 21 de la loi no 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social)

Décret n° 2014-1354 du 12 novembre 2014 portant diverses mesures relatives à la validation des acquis de l'expérience

Décret n° 2014-1386 du 20 novembre 2014 relatif à la mise en oeuvre de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés par l'application d'un accord mentionné à l'article L. 5212-8 du code du travail

Décret n° 2014-1390 du 21 novembre 2014 relatif à la procédure d'habilitation des organismes chargés d'actions d'insertion et de formation professionnelle

Décret n° 2014-1408 du 25 novembre 2014 autorisant le ministre chargé du travail et de l'emploi à déléguer certains de ses pouvoirs pour le recrutement et la gestion d'agents placés sous son autorité

Décret n° 2014-1420 du 27 novembre 2014 relatif à l'encadrement des périodes de formation en milieu professionnel et des stages

Décret n° 2014-1426 du 28 novembre 2014 relatif à la représentation des agents contractuels et à la protection des agents contractuels de droit privé de La Poste exerçant un mandat de représentation

Décret n° 2014-1569 du 22 décembre 2014 portant relèvement du salaire minimum de croissance

Décret n° 2014-1629 du 26 décembre 2014 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement

Décret n° 2014-1716 du 29 décembre 2014 pris en application de l'article L.1251-50 du code du travail et relatif au montant minimum de la garantie financière des entreprises de travail temporaire

Décret n° 2014-1718 du 30 décembre 2014 relatif à la contribution au fonds institué par l'article L.2135-9 du code du travail

Arrêtés, avis et décisions

Arrêté du 6 janvier 2014 fixant la liste et le classement par groupe des emplois de direction de l'administration territoriale de l'Etat au sein des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi et des directions des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

Arrêté du 7 janvier 2014 portant agrément des experts auxquels le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail peut faire appel

Arrêté du 9 janvier 2014 relatif aux modalités d'agrément des conseillers en prévention des risques professionnels en agriculture

Arrêté du 20 janvier 2014 autorisant au titre de l'année 2014 l'ouverture d'un concours pour l'accès au cycle préparatoire au concours interne de l'inspection du travail

Arrêté du 22 janvier 2014 pris pour l'application de l'article R.5123 du code du travail

Arrêté du 27 janvier 2014 autorisant au titre de l'année 2014 l'ouverture d'un examen professionnel d'accès au corps de l'inspection du travail et fixant le nombre de postes offerts

Arrêté du 22 février 2014 portant extension d'un accord relatif à la sécurisation des parcours professionnels des salariés intérimaires des entreprises de travail temporaire

Arrêté du 25 février 2014 portant application de l'article L.5411-2 du code du travail relatif au renouvellement de la demande d'emploi

Arrêté du 5 mars 2014 relatif à l'agrément de l'avenant n° 3 à la convention du 19 juillet 2011 relative au contrat de sécurisation professionnelle

Arrêté du 10 mars 2014 portant nomination de membres de la Commission nationale de la négociation collective et des deux sous-commissions constituées en son sein

Arrêté du 3 avril 2014 précisant le contenu du bilan de la mise en oeuvre effective du plan de sauvegarde de l'emploi

Arrêté du 7 avril 2014 fixant les taux de promotion dans les corps des contrôleurs du travail et de l'inspection du travail pour les années 2014, 2015 et 2016

Arrêté du 12 mai 2014 portant abrogation et modification d'arrêtés d'extension de dispositions générales de prévention des risques professionnels élaborées par la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés

Arrêté du 15 mai 2014 modifiant l'article 23 de l'arrêté du 15 mai 2006 relatif aux conditions de délimitation et de signalisation des zones surveillées et contrôlées et des zones spécialement réglementées ou interdites compte tenu de l'exposition aux rayonnements ionisants ainsi qu'aux règles d'hygiène, de sécurité et d'entretien qui y sont imposées

Arrêté du 26 mai 2014 portant création et répartition des unités de contrôle de l'inspection du travail

Arrêté du 30 mai 2014 portant désignation des membres du jury d'évaluation du cycle de perfectionnement des inspecteurs du travail

Arrêté du 2 juin 2014 portant nomination au conseil d'administration de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail

Arrêté du 5 juin 2014 portant nomination au Haut Conseil du dialogue social

Arrêté du 24 juin 2014 portant dérogation à la création dans chaque département d'une section d'inspection du travail compétente dans les exploitations, entreprises et établissements agricoles

Arrêté du 27 juin 2014 fixant la date d'entrée en vigueur des dispositions de l'article 5 du décret no 2013-554 du 27 juin 2013 relatif à la procédure de licenciement collectif pour motif économique

Arrêté du 19 juin 2014 modifiant l'arrêté du 17 janvier 1989 portant approbation d'un recueil d'instructions générales de sécurité d'ordre électrique

Arrêté du 11 juillet 2014 portant nomination au Haut Conseil du dialogue social

Arrêté du 24 avril 2014 relatif à l'utilisation des équipements de protection individuelle (EPI) destinés à prévenir le risque de noyade

Arrêté du 1^{er} juillet 2014 modifiant l'arrêté du 7 janvier 2014 portant agrément des experts auxquels le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail peut faire appel

Arrêté du 8 juillet 2014 portant création et composition du comité technique d'administration centrale (CTAC) institué dans les départements ministériels relevant des ministres chargés du travail et de l'emploi et fixant les modalités de vote par correspondance

Arrêté du 10 juillet 2014 portant nomination des responsables ministériels aux normes

Arrêté du 15 juillet 2014 modifiant l'arrêté du 20 décembre 2010 portant habilitation d'organismes chargés de procéder aux examens CE de type, à l'évaluation des systèmes de garantie de qualité CE et à l'évaluation et à la surveillance des systèmes d'assurance qualité CE concernant certains équipements de protection individuelle

Arrêté du 16 juillet 2014 fixant le cahier des charges relatif au conseil en évolution professionnelle prévu à l'article L.6111-6 du code du travail

Arrêté du 16 juillet 2014 abrogeant certaines dispositions relatives à l'amiante dans les industries extractives

Arrêté du 8 septembre 2014 portant titularisation des inspecteurs du travail stagiaires de la promotion 2013

Arrêté du 11 septembre 2014 relatif à la création d'une commission administrative paritaire compétente à l'égard du corps des contrôleurs du travail

Arrêté du 3 octobre 2014 déterminant les organisations syndicales intéressées au titre de l'article R.6123-1-8 du code du travail

Arrêté du 28 octobre 2014 autorisant au titre de l'année 2015 l'ouverture des concours externe, interne et du troisième concours pour le recrutement d'inspecteurs du travail

Arrêté du 12 novembre 2014 pris en application de l'article R. 751-162 du code rural et de la pêche maritime relatif aux modalités d'exercice des missions des techniciens régionaux de prévention en agriculture mis à disposition des services d'inspection du travail

Arrêté du 2 décembre 2014 portant agrément d'organismes pour le développement de la prévention en matière de sécurité et de santé au travail dans les carrières

Arrêté du 12 décembre 2014 portant nomination de membres de la Commission nationale de la négociation collective et des deux sous-commissions constituées en son sein

Arrêté du 15 décembre 2014 portant création du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ministériel placé auprès du ministre chargé du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

Arrêté du 15 décembre 2014 fixant la liste des organisations syndicales habilitées à désigner des représentants au sein du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ministériel placé auprès du ministre chargé du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

Arrêté du 17 décembre 2014 portant agrément d'organismes habilités à effectuer des relevés photométriques sur les lieux de travail

Arrêté du 25 novembre 2014 portant délégation de certains pouvoirs de recrutement et de gestion d'agents relevant du ministre chargé du travail et de l'emploi

Arrêté du 17 décembre 2014 portant agrément d'organismes habilités à procéder au contrôle de l'aération et de l'assainissement des locaux de travail

Arrêté du 19 décembre 2014 complétant l'arrêté du 21 juin 2013 portant agrément d'organismes habilités à dispenser la formation à la sécurité des travailleurs intervenant en milieu hyperbare

Arrêté du 24 décembre 2014 portant agrément des experts auxquels le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail peut faire appel

Liste des sociétés coopératives ouvrières de production pour l'année 2014 (J.O. du 20 mars)

Circulaires et instructions

Note DGT-DRH du 4 septembre 2014 sur la mise en place de la nouvelle organisation du système d'inspection du travail

Circulaire du 28 octobre 2014 relative au protocole des relations entre les administrations centrales et les services déconcentrés

Guide technique du 18 novembre 2014 relatif aux opérations de modification des machines en service (BO Travail 2014/11)

Documents disponibles dans le CD annexe

I – Champ d'intervention et organisation

- 0 - Effectifs salariés et statistiques sur les établissements contrôlés
- 1 - La convention n° 81 de l'OIT
- 2 – Le décret de 1974
- 3 - La convention n° 178
- 4 - La convention du travail maritime de 2006
- 5 - Textes législatifs : L.8112-1 à L.8123-6
- 6 - Textes réglementaires : R.8111-1 à R.8123-9
- 7 - Le secteur maritime et portuaire
- 8 - L'inspection du travail dans les armées
- 9 - Organigramme de l'Inspection du travail dans les armées
- 10 - Les normes
- 11 - La notion juridique d'« ordre public » en droit du travail
- 12 - Organigramme de la Direction générale du travail
- 13 - Eléments complémentaires sur le Service d'animation territoriale (SAT)
- 14 - Fonctions des médecins inspecteurs du travail
- 15 - Le pôle travail dans une Unité territoriale
- 16 - Nombre de sections d'inspection du travail par régions et par départements
- 17 - Les fonctions d'expertise et de soutien
- 18 - Les Direccte
- 19 - Dix-sept acteurs en proximité de l'inspection du travail
- 20 - Le Comité départemental anti-fraudes (Codaf)
- 21 - La coopération internationale
- 22 – L'Association internationale de l'inspection du travail

II – Ressources, gestion et valorisation de l'inspection du travail

- 1 - Les moyens matériels
- 2 - Les remboursements de frais de mission
- 3 - Recrutement et formation
- 4 - L'INTEFP et la formation en 2014
- 5 - Effectifs par catégorie
- 6 - Effectifs par genre
- 7 - Effectifs par régions
- 8 - Evolution pluriannuelle des effectifs
- 9 - Grilles indiciaires
- 10 - Rémunération des médecins inspecteurs du travail
- 11 - Unités de contrôle et sections par régions

- 12 - Les incidents de contrôle
- 13 - Textes relatifs à la protection des agents
- 14 - La mise en œuvre de la protection fonctionnelle en 2014
- 15 - Aspects patrimoniaux

III – L'activité de l'inspection du travail

- 1 – La fonction de renseignement en Unité territoriale
- 2 - La politique du travail
- 3 - Les moyens et les suites du contrôle
- 4 - Les interventions par type et par région
- 5 - Les suites à intervention par type et par région
- 6 - Les suites à intervention par thèmes
- 7 - Dépliant pour les salariés en situation de travail illégale
- 8 - Une approche économique de la prévention
- 9 - La pénibilité
- 10 - L'action en matière de représentation du personnel
- 11 - Le licenciement des salariés protégés
- 12 - La médiation dans les conflits
- 13 - Les jeunes travailleurs, un champ d'intervention
- 14 - Activité des inspecteurs de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN)
- 15 - Contribution de l'ASN au Rapport au BIT
- 16 - Evolution de la verbalisation par thèmes
- 17 - La verbalisation en outremer
- 18 - Les suites judiciaires aux PV de 2004
- 19 - Les suites judiciaires aux PV de 2009
- 20 - Les suites judiciaires aux PV de 2010
- 21 - Jugements prononcés sur les PV de 2009 connus en 2014
- 22 - Jugements prononcés sur les PV de 2010 connus en 2014

Table des matières

Avant-propos
Quelques dates dans l'éphéméride
Chiffres - clés
Note liminaire (ou « comment lire » le rapport au BIT)

I - Champ d'action et organisation

I - a Une compétence généraliste

I - a -1 Le champ d'intervention

Les secteurs d'intervention
Dans le secteur agricole
En matière de transport
Dans le secteur maritime
Dans les anciens établissements publics

I - a - 2 Les champs de compétence spécifique

Production et transport d'électricité
L'Autorité de sûreté nucléaire
Les DREAL et DRIEE
Mines et carrières
L'inspection du travail dans les armées

I - a - 3 Les limites de la compétence

La compétence en fonction du lien salarié / employeur
 Dans le secteur public
 En matière de contrat de travail
En matière de relations collectives de travail
Compétence et frontières

I - b Institutions centrales et direction du système d'inspection du travail

I - b -1 Des institutions et organes centraux

I - b -2 La Direction générale du Travail (DGT)

Les fonctions assurées par la DGT
Le Conseil national de l'inspection du travail
Pilotage et animation du système : le Service d'animation territoriale
L'inspection médicale du travail
Le Groupe national de veille, d'appui et de contrôle

I - b - 3 L'organisme dédié à la formation en matière de travail : l'INTEFP

I - c Les services régionaux

I - c - 1 Direccte, Ddeccte et Pôle T

I - c - 2 L'Unité territoriale (UT)

I - c - 3 La réorganisation du système d'inspection du travail

I - d Les coopérations externes

I - d - 1 La coopération avec les acteurs nationaux

I - d - 2 L'échelon européen

I - d - 3 La coopération internationale

II - Ressources, gestion et valorisation de l'inspection du travail

II - a Les moyens de fonctionnement

II - b Les ressources humaines

II - b - 1 Des agents d'un haut niveau de formation

II - b - 2 Les effectifs de l'inspection du travail

II - b - 3 Rémunération et carrière des agents

II - c La représentation des agents

II - d Aspects managériaux

II - d - 1 Sur la réorganisation du système d'inspection du travail

II - d - 2 La protection de l'exercice des fonctions

II - d - 3 La mise en valeur de l'action du système d'inspection du travail

III - L'activité de l'inspection du travail

Les missions du système : permanence et évolution

III - a - L'aide en faveur de l'accès au droit et le conseil

Le rôle des différents échelons du système

III - b - La fonction de contrôle et d'intervention

La programmation de l'activité
Les moyens d'intervention, les suites du contrôle

III - c - Le référentiel déontologique

La libre décision de l'agent

III - d - Les interventions en 2014

III - d - 1 - L'activité par type d'intervention et de suite

III - d - 2 - L'activité par domaines d'intervention

La lutte contre le travail illégal

Les interventions en matière de santé et sécurité

Les interventions en matière de relations collectives du travail

Les interventions en matière de relations individuelles du travail

Les interventions en matière de durée du travail et de rémunération

Les interventions en matière d'emploi et de formation

III – d – 3 L'activité de contrôle dans quelques secteurs spécifiques

- Le secteur agricole
- Le secteur maritime
- Les transports routiers
- Les centrales nucléaires
- Les emprises de la Défense nationale

III - e - Le recours à la procédure pénale

III - f - Le signalement des déficiences et des abus en matière de législation

Annexes

- Conception et sources du Rapport
- 150 abréviations et sigles utilisés
- Petit glossaire
- Textes de référence pour la rédaction du rapport annuel au BIT sur l'inspection du travail
- Textes parus en 2014 en lien avec l'activité de l'inspection du travail
 - Directives européennes
 - Lois et ordonnances
 - Décrets
 - Arrêtés, avis et décisions
 - Circulaires et instructions
- Documents disponibles dans le CD annexe
- Tableaux relatifs à l'activité de l'inspection du travail en 2014

Conception et coordination
Direction générale du travail
Service d'animation territoriale
Département du pilotage du système d'inspection du travail