

**Session formation continue en droit social des avocats du barreau
de Paris**

Conférence débat- le 11 octobre 2007 18h/20h

L'inspection du travail, ses missions ses moyens d'action

C'est bien volontiers que j'ai accepté de venir m'adresser à vous dans le cadre de vos sessions de formation en droit social, vous exposer en quelques grandes lignes les principales missions de l'inspection du travail tel que vous l'avez mis à l'ordre du jour pour ce soir et je vous remercie de l'avoir fait, ce sentiment étant partagé par un très grand nombre de mes collègues.

Je vais donc, durant le temps consacré à cet exposé, tenter de vous dresser un tableau sur ces missions, leur cadre et les effets.

Dans une première partie nous situerons le système d'inspection de la législation du travail en France avant de définir à grands traits le cadres des missions de l'inspection du travail ; nous verrons ensuite les moyens de contrainte avec les résultats de l'activité tels qu'ils ressortent du bilan de l'année 2005, puis nous terminerons par quelques aspects des relations de l'inspection du travail avec les salariés, les employeurs ou leurs conseils.

Les chiffres à l'appui de cette présentation comme un certain nombre d'indications sont extraits du rapport au BIT sur l'inspection du travail en France pour l'année 2005.

I. Le système d'inspection de la législation du travail en France

A. Le système d'inspection

La **convention n°81 de l'Organisation internationale du travail** sur l'inspection du travail, elle-même largement inspirée des principes généraux du traité de Versailles qui créa l'OIT, applicable dans les établissements du **secteur industriel et commercial** où sont occupés des salariés, est considérée depuis son adoption en 1947, puis sa ratification par la France en 1950, comme l'instrument de référence universel en matière d'inspection du travail.

Cet instrument, comme l'ensemble des normes internationales du travail, vise à assurer un seuil minimal universel de protection des travailleurs dans les secteurs couverts.

Ils n'ont pas pour vocation d'imposer un système uniforme d'inspection du travail. Ils posent les principes d'organisation et de fonctionnement qui doivent sous tendre l'inspection du travail en tant qu'institution chargée, d'une part d'assurer le contrôle de l'application de la législation relative aux conditions de travail et à la protection des travailleurs et, d'autre part, de contribuer à faire évoluer cette législation en phase avec le marché national et international.

Outre la fonction de **contrôle** assortie de pouvoirs et de prérogatives visant à la répression des infractions, codifiée à l'article L.611.1 du code du travail, la convention n°81 de l'OIT confère à l'inspection du travail une fonction **d'information et de conseil** ainsi qu'un devoir de porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus non couverts par la législation existante.

Le système français d'inspection de la législation du travail est complexe. Il comporte :

- Un système d'inspection de la législation du travail proprement dit, composé :
 - d'une inspection du travail dite de **droit commun**, la plus importante quantitativement, et relevant du ministère du travail,
 - de 3 services d'inspection réservés à des secteurs spécifiques (transport, agriculture et marine) relevant de leurs ministères de tutelle,
 - d'agents à qui leur ministère de tutelle (mines, énergie, nucléaire, armées) confie une mission d'inspection du travail
- des organismes qui concourent, avec l'inspection du travail, à l'application de la législation du travail, comme les prud'hommes par

exemple, la CNAM, l'OPPBTP, l'ANACT et l'INRS.

La mission essentielle doit cependant demeurer le **contrôle** de l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur mission (*article 3 – 1 a*). C'est d'ailleurs ce qu'a rappelé aux Etats membres¹ la 95^{ème} session de la conférence internationale du travail qui s'est tenue à Genève en 2006, en déclarant « *que la fonction principale des inspecteurs du travail consiste à veiller à la protection des travailleurs* » ; elle a rappelé également que « *la convention 81 ne contient aucune disposition suggérant l'exclusion de quelque travailleur que ce soit de la protection de l'inspection du travail en raison du caractère irrégulier de sa relation de travail* ». Et si d'autres fonctions sont confiées aux inspecteurs du travail, celles-ci ne doivent pas faire obstacle à l'exercice de leurs fonctions principales ni porter préjudice d'une manière quelconque à l'autorité et à l'impartialité nécessaires aux inspecteurs dans leurs relations avec les employeurs et les travailleurs (*article 3, §2 de la convention 81 de l'OIT*).

Avec quels moyens fonctionne donc ce système d'inspection du travail ? C'est ce que nous allons essayer d'appréhender à travers quelques chiffres tirés de l'inspection du travail dite de **droit commun**.

B. Effectifs et organisation de l'inspection du travail

Selon les chiffres au 31 décembre 2005, publiés dans le rapport au BIT mentionné précédemment, le corps de l'inspection du travail est composé de **1400 agents de contrôle**, exerçant leur mission au sein de **479 sections** d'inspection du travail, territoriales.

Ils ont la charge de contrôler **1 536182** établissements regroupant **15 474 624** salariés auxquels il faut par ailleurs ajouter :

- **1 million** de salariés pour les transports et
- **1 million 500 000** salariés pour l'agriculture.

Chaque section est composée en moyenne d'un inspecteur et de deux contrôleurs du travail. Les inspecteurs du travail ont le plus souvent en charge les entreprises de plus de cinquante salariés, les contrôleurs celles de moins de cinquante.

Cela correspond en général au fait que la plupart des décisions administratives sont dévolues par le code du travail aux seuls inspecteurs du travail et au fait que les demandes d'autorisation administrative de licenciement ou encore de dépassement de la durée légale autorisée du travail par exemple, ont souvent pour origine les établissements de plus de

¹ Page 25 du rapport sur l'inspection du travail
avocats_formation droit social.doc

cinquante salariés où se trouvent les institutions représentatives du personnel : comités d'entreprise, CHSCT, Délégués syndicaux.

Les chiffres plutôt faibles du nombre d'agents de contrôle par rapport au nombre d'entreprises à contrôler situaient la France, comparativement aux autres pays d'Europe, selon les chiffres du BIT, comme un des pays avec les taux les plus bas d'agents de contrôle par rapport au nombre de salariés. Pour se situer dans la moyenne, leur nombre devrait être de 2000 environ.

La mise en place d'un plan dit de modernisation de l'inspection du travail, lancé en 2006 et consécutif à l'assassinat de deux de nos collègues en 2004 et visant à recruter **700 agents de contrôle supplémentaires d'ici 2010** aura pour effet de compenser pour partie cette situation.

On a pu lire dans la presse à ce propos, lors de l'annonce du plan par l'ancien ministre du travail, que la France était le pays d'Europe où les employeurs sont les moins harcelés.

Ce qui n'était pas l'avis de la présidente du MEDEF, Madame PARISOT, qui faisait état dans une lettre à ce même ministre que pour sa part, l'augmentation des effectifs « *n'est pas pertinente* ». Invoquant la complexité des textes, elle ajoutait qu'il vaudrait mieux éditer des « *guides pratiques* ».

Au-delà de ces considérations et pour aller plus avant dans l'exploration de la connaissance de la mission de ces agents, nous aborderons maintenant quelques principes et prérogatives qui fondent son activité

II. Le cadre des missions de l'inspection du travail

Nous traiterons cette partie en trois temps : les **spécificités** françaises de l'inspection du travail, puis les **prérogatives** des agents de contrôle de l'inspection du travail et pour terminer cet aspect des choses, leur **statut**.

A. Spécificités françaises

La protection de **l'intégrité physique des travailleurs** a constitué dès l'origine le noyau dur de la législation du travail en France et, par voie de conséquence, celui des missions dévolues à l'inspection du travail dès sa création en 1892. C'est autour des techniques d'hygiène et sécurité que l'inspection du travail du début du XX^{ème} siècle a fondé sa légitimité².

Pour mémoire, avant la création du corps actuel en 1892, un corps avait été créé pour contrôler l'application de la loi de 22 mars 1841 interdisant le travail des enfants de moins de

² Vincent Viet « Les voltigeurs de la république » l'inspection du travail en France jusqu'en 1914 éditions CNRS
avocats_formation droit social.doc

8 ans et assurer une égalité dans la concurrence entre les patrons de l'époque, dans les mines, les forges, les industries textiles notamment, suite aux rapports du Dr Villermé, qui avait révélé les conditions de travail de ces enfants.

Quelques années plus tard, en 1906, Denis Auribault, inspecteur départemental du travail à Caen, publie un rapport dénonçant la forte mortalité des ouvriers dans les filatures et de tissage d'amiante.

Cette forte présence de l'inspection du travail sur les conditions de travail et les maladies professionnelles ne s'est pas démentie depuis, puisqu'on recense encore aujourd'hui que 39% des procès verbaux de l'inspection du travail dressés en 2005 concernent la santé, la sécurité et la médecine du travail.

Mais l'inspection du travail à la française, contrairement à d'autres systèmes en Europe (Angleterre ou Allemagne par exemple) est **généraliste** ; elle a en charge le contrôle de l'application de l'ensemble des réglementations du travail. De la durée du travail au travail temporaire en passant par l'application des conventions collectives, le droit syndical ou le salaire minimum, son champ d'intervention s'est ainsi considérablement étendu tout au long du 20^{ème} siècle.

Après cette extension de son champ d'intervention, l'inspection du travail a dû faire face, au cours de ces 30 dernières années, à la volonté politique constante quels que soient les gouvernements en place de la faire participer à la mise en œuvre des politiques de **l'emploi** et la déporter de sa mission de contrôle.

Cependant, en même temps que les milliers de procédures entreprises par les victimes de l'amiante depuis 1997 en vue « *d'obtenir une indemnisation des victimes et de dénoncer les responsables de ce scandale sanitaire* »³ et avec la condamnation d'employeurs et de l'Etat, le législateur n'est pas resté insensible à cette aspiration à la santé et à la sécurité des citoyens puisque, dès 1994, il a modifié le code pénal en aggravant les peines encourues en cas d'atteinte à la vie et à l'intégrité physique des personnes et introduit le nouveau délit de risque causé à autrui destiné à réprimer les comportements pouvant menacer l'intégrité physique des personnes. L'Etat manifeste également aujourd'hui une volonté plus affirmée, par rapport à la période précédente, de revenir plus spécifiquement au contrôle de l'application de la réglementation du travail.

B. Prérogatives

Avec le caractère généraliste de leurs missions de contrôle et pour exercer celles-ci, les inspecteurs et contrôleurs du travail disposent d'un droit qui mérite d'être souligné, ne serait

³ Bulletin de l'andeva n°6 février 2000

ce qu'au regard du lieu privé ou il s'exerce, celui **d'entrer, de jour comme de nuit, dans tous les établissements qui emploient des salariés** (art. L611-8 du code du travail), munis d'une pièce justificative, **sans prévenir l'employeur de sa venue et d'y circuler librement**. J'insiste quelques instants sur ce points, car très régulièrement, les directions d'entreprises, surprises par notre arrivée pour un contrôle, nous demandent si nous avons pris rendez-vous. Ce qui vous en conviendrez ne serait pas des plus efficace pour un contrôle inopiné. Déjà qu'il survient quelques fois, lors de notre arrivée sur un chantier ou dans une entreprise, que des salariés quittent plus ou moins discrètement les locaux, je ne suis pas certains que nous pourrions constater les mêmes choses si les contrôles s'effectuaient sur rendez-vous. J'apporte également cette précision par rapport à certaines difficultés qui peuvent se présenter aux portes des entreprises avec toutes les sociétés d'accueil ou de prévention sécurité, parfois peu au fait de la législation du travail, voire pire, qui par les obstacles de toute nature dressés avant de pouvoir entrer dans des locaux où la multiplication des badges rend de plus en plus difficile la circulation, peuvent constituer des obstacles à l'exercice de cette prérogatives et ainsi s'exposer à des poursuites.

S'ils ne peuvent procéder à des perquisitions, les inspecteurs du travail peuvent se faire présenter, **sans délai**, tous les documents rendus obligatoires par la législation du travail tels que le registre de sécurité de l'entreprise ou divers rapports de vérification.

D'une manière générale, le code du travail dispose que l'employeur doit présenter tout document prévu par le code du travail et les textes de loi et règlements non codifiés, conventions. Cela peut aller de la notification de licenciement par exemple au compte-rendu de la réunion du comité d'entreprise ou tout autre document prévu par ces textes.

Il existe également des matières du code du travail où l'employeur est tenu de présenter **tout document quelle que soit sa nature**, c'est lorsque les éléments du contrôle peuvent porter sur la discrimination (*article L.611-9, troisième alinéa*) ou sur marchandage (*L125-3-2 du code du travail*) ou le travail dissimulé (*L.324-12 du code du travail*). En l'espèce, cela peut être un contrat de sous-traitance, des factures, etc.

Ils peuvent interroger seuls, soit en présence de témoins, l'employeur ou le personnel de l'entreprise sur toutes les matières relevant des dispositions légales (*art. L611-9 du code du travail - article 12-1 c i) de la convention 81*).

Le non respect de ces prérogatives par l'employeur ou par quiconque, qualifié d'obstacle à l'accomplissement des devoirs d'un inspecteur ou d'un contrôleur du travail, est passible d'un an d'emprisonnement et/ou d'une amende de 3750 € (*art. L631-1 du code du travail*).

C. Statut

La mission et les pouvoirs qui sont confiés à l'inspection du travail sont source d'enjeux au sein du monde du travail bien sûr, mais aussi, lorsque son action porte sur un sujet ou une entreprise sensible, du monde politique.

Aussi, pour lui permettre d'exercer « sereinement » ses fonctions, elle bénéficie d'un statut consacré par la convention n°81 de l'Organisation Internationale du Travail.

L'article 6 de cette convention prévoit que « *Le personnel de l'inspection sera composé de fonctionnaires publics dont le statut et les conditions de service leur assurent la stabilité dans leur emploi et les rendent **indépendants** de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure induite* ».

De même, l'article 6 du décret du 10 mai 1982 relatif à la décentralisation a placé **hors du champ de compétence des préfets** les actions d'inspection de la législation du travail.

Cela peut se comprendre par exemple lorsqu'un préfet a autorisé l'exploitation d'une matière dangereuse par exemple, le contrôle de l'entreprise et du dispositif doit rester possible en toute indépendance.

C'est ce dispositif qui garantit assez efficacement, de nos jours en tout cas (certaines périodes ont été marquées par des tentatives de répression d'inspecteurs jugés trop virulents par leur hiérarchie⁴), l'indépendance de l'inspection du travail et même si dans la dernière période, avec la mise en place de la LOLF et l'introduction mécanique d'objectifs chiffrés sur des champs prédéterminés, qui restreignent de fait la part d'indépendance sur les contrôles à effectuer, ou encore dans le cadre d'intérêts locaux parfois, cette garantie est quelque peu mise à mal.

Pour que ces prérogatives puissent être exercées, elles doivent être assorties de moyens de contrainte ; c'est ce que nous allons aborder maintenant avec quelques chiffres sur les effets concrets de ceux-ci.

III. Moyens de contrainte et activité de l'inspection du travail

Les agents de contrôle disposent de par la loi, d'un certain nombre de moyens de contrainte dont il est fait usage de façon plus ou moins importante. Ce sont les procès-verbaux, les mises en demeure, le signalement au Procureur de la République, les arrêts de travaux.

Les lettres d'observations sur les infractions constatées constituent le mode le plus employé mais elles ne constituent pas à proprement parler des moyens de contrainte directs.

⁴ Idéologie conciliatrice et répression des récalcitrants dans l'inspection du travail 1892-1970 Régine Dhoquois-Droit Ouvrier Mars 1993

A. Les procès-verbaux

Les inspecteurs et contrôleurs du travail peuvent mettre en demeure l'employeur de se conformer à ses obligations et relever par **procès verbal** les infractions qu'ils **constatent** (*art L611-10 du code du travail*).

Le procès-verbal est un document écrit, rédigé par l'Inspecteur du travail, constituant une proposition faite au Procureur de la République suite à la constatation de faits, d'engager des poursuites pénales.

Il n'y a pas de forme particulière requise pour les Procès-verbaux, mais s'il en établit un, l'inspecteur du travail doit faire en sorte qu'il soit le plus complet possible.

Les procès-verbaux font foi jusqu'à preuve contraire.

Contrairement à certaines idées reçues, le pourcentage d'infractions constatées et relevées par procès verbal est faible. Ainsi, par exemple en 2005, l'inspection du travail a constaté :

- **757 538 infractions** aux textes
- et n'en a relevé que **9 629** par procès verbal soit **1,3%**.

Ces chiffres méritent quelques commentaires.

Outre l'indépendance et la stabilité dans l'emploi, la convention 81 de l'OIT consacre une sorte de pouvoir **d'opportunité** laissé à l'inspection du travail quant aux suites à donner aux infractions qu'elle constate. L'article 17 de cette convention dispose en effet qu'« *Il est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu de recommander des poursuites* ».

Contrairement à tous les autres fonctionnaires français donc, à qui **l'article 40 du code de procédure pénale** fait **obligation** d'informer le procureur de la république de tous les crimes ou délits dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions et de lui transmettre tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs, l'inspection du travail a le droit, en opportunité, de conserver ces informations en notifiant à l'employeur de simples **observations**.

Cette liberté d'appréciation, fort prisée par l'inspection du travail et dont elle dispose largement (je rappelle que seulement 1,3% des infractions constatées sont relevées par procès-verbal en 2005), si elle permet de régler un certain nombre de problèmes par la médiation sociale, met aussi les employeurs à l'abri de poursuites trop fréquentes.

Nombre d'agents de contrôle justifient cette faible activité répressive par le fait que les parquets, destinataires des procès verbaux, disposant en opportunité du pouvoir de déférer l'employeur mis en cause devant les tribunaux ou au contraire de classer la procédure, auraient une forte tendance à ne pas donner suite aux procès verbaux de l'inspection. Cette

question a toujours fait l'objet de débats au sein des services et entre les services et les substituts. Il faut cependant souligner, outre le fait que les politiques des parquets sont forts différentes d'un département à l'autre et qu'il est bien difficile d'en tirer des généralités, que le faible nombre de procédures pénales n'est pas de nature à motiver les substituts qui pourraient en tirer la conclusion que dans les entreprises il n'y a pas de trouble à l'ordre public et qu'il ne subsiste que quelques récalcitrants.

Cette faible activité répressive s'explique surtout par des raisons structurelles.

L'absence de volonté et de doctrine claire et structurée de l'administration centrale en matière pénale, l'ambiguïté du rôle assigné à ce corps de contrôle, conduisent bien souvent cette dernière à adresser à ses services des injonctions contradictoires. Ce qui a pour effet qu'avec une constance jamais démentie, de sa création à nos jours, l'inspection du travail a été et reste confrontée dans sa pratique quotidienne à la même contradiction, au même dilemme : ***prévenir ? Concilier ? Ou réprimer***⁵ ?

L'expérience prouve cependant qu'un employeur qui sait qu'il devra rendre compte de ses actes devant la justice est sensible aux arguments de l'inspection du travail. La légitimité dont dispose l'inspection du travail face à un employeur ne réside ni dans ses compétences techniques (fort heureusement !), ni dans une soi disant capacité de persuasion ou d'orchestration, mais bien dans la mission qui lui a été confiée de faire appliquer la réglementation, y compris en utilisant ses pouvoirs coercitifs ; si elle ne s'en sert jamais il est certain que ces pouvoirs perdent singulièrement de leur efficacité, même dans leur dimension symbolique.

B. Les mises en demeure

L'inspecteur du travail est tenu parfois à des ***mises en demeure*** préalables au procès-verbal dans un nombre limité de situations, expressément envisagées par le code du travail. Elles se répartissent en deux catégories :

- celles signifiées ***par l'inspecteur du travail***
- et celles signifiées ***par le Directeur départemental.***

L'employeur est alors tenu de prendre les mesures dans un délai qui ne peut être inférieur à celui fixé par le texte. Les domaines fixés sont essentiellement l'hygiène, les locaux, la prévention des incendies, les équipements de travail, etc. Cette procédure n'est cependant pas requise lorsque l'agent de contrôle constate des manquements susceptible de présenter un danger grave et imminent pour l'intégrité physique d'un ou plusieurs travailleurs. Dans

⁵ Régine Dhoquois - Droit Ouvrier Mars 1993-op cité- Philippe Auvergnon CNRS « *débats et idée sur l'inspection du travail sous la 5^{ème} République* », contribution au colloque des 3 et 4 décembre 1992 « *inspecteurs et inspection du travail, XIX et XX siècles* »

cette hypothèse, il est autorisé à dresser immédiatement procès-verbal. Lorsque les textes le prévoient, il peut prescrire à l'employeur de faire vérifier à ses frais, par un organisme de contrôle technique, la conformité des installations ou des équipements aux règles qui lui sont applicables.

C. Les sanctions administratives : les arrêts de travaux

Les agents de contrôle peuvent également, depuis la loi du 28 décembre 1991, ordonner **l'arrêt des travaux** sur les chantiers de bâtiment lorsqu'ils constatent une situation de danger grave et imminent résultant d'un défaut de protection contre :

- les **risques de chute de hauteur** ;
- **les risques d'ensevelissement** ;
- **et ceux d'exposition à l'amiante lors des opérations de retrait** de ce matériau.

Ils vérifient, pour autoriser la reprise des travaux, que les mesures de protection prévues par la réglementation ont bien été prises (*art L231-12 du code du travail*).

Leur pouvoir d'arrêter les travaux ne couvre donc que trois risques et non la totalité des risques auxquels les travailleurs du bâtiment sont exposés.

D. Le référé

Enfin, l'inspecteur du travail peut saisir **le juge des référés** en cas de risque sérieux d'atteinte à l'intégrité physique d'un travailleur pour voir ordonner toute mesure propre à faire cesser ce risque (*art. L263-1 du code du travail*).

Si le recours au juge des **référés** est resté très limité (**dix neuf procédures** en 2005 [3]), notamment du fait de la lourdeur de la procédure à mettre en oeuvre, les agents de contrôle recourent beaucoup plus volontiers à **l'arrêt de travaux** (**4278 procédures** en 2005 [4]), procédure simple, rapide et efficace, que l'inspection du travail maîtrise d'un bout à l'autre (l'inspecteur ordonne aussi la reprise des travaux).

E. Les observations

Les **observations** et mises en demeure notifiées par l'inspection du travail et relatives à des questions d'hygiène, de sécurité, de médecine du travail et de prévention des risques, qui sont en quelque sorte l'alternative à la poursuite pénale, doivent être conservées par l'employeur pendant 5 ans. Elles doivent de plus être communiquées par l'employeur aux membres des CHS-CT, aux délégués du personnel, au médecin du travail et, le cas échéant, aux représentants des organismes professionnels spécialisés (notamment l'OPPBTB,

Organisme Professionnel de Prévention du Bâtiment et des Travaux Publics).

Si elles ne constituent pas une sanction pénale à proprement parler, ces observations, qui sont tout de même le support principal des 750 000 infractions constatées dont il a été fait état précédemment, peuvent participer à l'élément moral dans la procédure pénale en marquant une antériorité de la connaissance par l'employeur de l'infraction qu'il commet.

F. Les décisions administratives

A la différence du pouvoir de contrôle dont le domaine est très général, le pouvoir de décision n'existe que si un texte de nature légale ou réglementaire l'a prévu.

Le domaine principal pour lequel l'inspecteur du travail est amené à rendre des décisions est celui de la protection des représentants du personnel. Pour cette seule matière, on peut compter environ 17 000 demandes d'autorisation de licenciement par an. Pour le seul département des Hauts de Seine on en compte 1700 par an, soit environ 80 par inspecteur par an en moyenne dans un département qui compte un très grand nombre de sièges sociaux d'où émanent un grand nombre de demandes. Cette situation n'est pas, bien entendu, sans effet, au détriment des activités de contrôle.

G. Autres activités

Parmi les autres activités, les agents de l'inspection ont peut dénombrer :

- la participation à **8049 réunions de CHSCT** (l'inspecteur du travail doit être convoqué aux réunions ordinaires et extraordinaires des CHSCT)
- plus de **6800 enquêtes suite à un accident du travail**. Nous sommes appelés quasi systématiquement après chaque accident du travail grave afin de relever, le cas échéant, les manquements aux obligations de sécurité à l'origine de ceux-ci.

En outre, des **permanences** sont réalisées dans les sections d'inspection, permettant d'accueillir le public, salariés, représentants du personnel et directions d'entreprise. Nous en dirons deux mots dans la dernière partie de cette présentation que je vais aborder maintenant.

IV. Les relations avec les salariés, les employeurs ou leurs conseils

Nous terminerons cette présentation sur quelques aspects des relations entre l'inspection du travail avec les salariés, les employeurs ou leurs conseils.

Nous aborderons ainsi : les permanences, l'obligation de confidentialité des plaintes avec ses conséquences sur la communicabilité d'un certain nombre de documents, puis nous terminerons notre propos par l'assistance des salariés et des employeurs.

A. Les permanences

Dans un grand nombre de département, il a été mis en place un service de renseignements, à la fois physique et téléphonique, destiné à décharger les sections d'inspection du travail de la partie renseignement auprès des salariés et des employeurs. Dans la plupart des cas, ce sont les renseignements basiques qui sont traités à ce niveau. C'est le cas par exemple pour l'information sur les droits ou procédures en cas de licenciement individuels, demandes qui émanent essentiellement de la part des salariés, mais aussi d'employeurs de petites structures.

Les permanences des inspecteurs du travail accueillent le plus souvent les représentants du personnel ou parfois les directions d'entreprise ou ressources humaines. Avec le courrier reçu, c'est le principal moment où sont recueillies les plaintes en matière de fonctionnement des institutions représentatives du personnel : cela va de l'exercice du droit d'opposition pour les accords, aux difficultés rencontrées en matière de consultations du comité d'entreprise en passant par l'inaptitude ou le harcèlement moral ou encore pour invoquer le taux d'occupation des bureaux des IGH, le paiement des salaires et des primes, etc.

En l'absence de contrôle en cours, ces informations peuvent être suivie d'une demande auprès de l'employeur pour lui rappeler la réglementation, si ces faits étaient fondés et sous réserve de l'appréciation de la juridiction compétente.

Cette intervention n'est bien entendu possible que dans la situation où le salarié (ou le représentant du personnel), nous a délié de notre obligation de confidentialité par rapport à sa plainte en nous demandant expressément d'intervenir auprès de son employeur.

Notre intervention auprès de l'employeur ne révèle pas pour autant l'origine de la provenance des informations qui nous sont parvenues à ce propos.

B. La confidentialité absolue de la source de toute plainte

Aux termes de l'article 15 alinéa c) de la convention n° 81, les inspecteurs du travail doivent traiter comme absolument **confidentielle** la source de toute plainte leur signalant un défaut dans l'installation ou une infraction aux dispositions légales et doivent s'abstenir de révéler à l'employeur ou à son représentant qu'il été procédé à une **visite d'inspection à la suite d'une plainte**.

Cette obligation compte tenu de sa valeur supranationale et de son objet, ne se confond pas avec le secret professionnel. Le principe de la confidentialité absolue de la plainte porte sur sa source. Il s'agit de l'identité du plaignant mais aussi de ne pas permettre l'identification de la source, y compris en faisant simplement état de l'existence et ou du contenu de la plainte. Cette obligation inscrite dans la convention ne concerne que les plaintes relatives aux dispositions énumérées à l'article L611-1 du code du travail que je rappelle brièvement :

- code du travail et des lois et règlements non codifiés relatifs au régime du travail,
- conventions et accords collectifs de travail répondant aux conditions fixées au titre III du livre 1er dudit code (articles L.132et suivants).

Ils sont également chargés, concurremment avec les agents et officiers de police judiciaire, de constater, s'il y échet, les infractions à ces dispositions.

- Ils constatent, en outre, les infractions aux dispositions des articles L. 431 (application des mesures de prévention des CRAM), L.472, deuxième alinéa (déclaration d'accident du travail), et L.473, alinéa premier (délivrance des feuilles d'accident du travail), du code de la sécurité sociale,
- les infractions aux dispositions de l'article L.3511-7 du code de la santé publique et des règlements pris pour son application (tabagisme),
- ainsi que les infractions définies au 3^o et au 6^o de l'article 225-2 du code pénal (discriminations) et les infractions prévues par les articles 225-13 à 225-15-1 du même code (abus de vulnérabilité).
- Ils constatent également les infractions prévues par les articles 21 et 21 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Hors ce cadre spécifique, les agents relevant du système d'inspection du travail sont soumis au droit commun de la fonction publique : le secret professionnel et l'obligation de dénonciation des crimes et des délits de droit communs (art 40 du code de procédure pénale).

Bien entendu, cette confidentialité absolue est exclusive des cas où la communication des documents, observations et constats est prévue par la loi, comme envers le CHSCT par

exemple en matière de conditions de travail, lorsque le contrôle se traduit par un simple courrier d'observation ou une mise en demeure, puisque le texte indique, par exemple aux [articles L.620-4 et L.620-6 du code du travail](#) dispose que « *les employeurs tiennent un registre sur lequel sont portées ou auquel sont annexées les observations et mises en demeure formulées par l'inspecteur du travail et relatives aux conditions de travail (...) Les membres du CHSCT peuvent consulter ce registre* ».

C. La communicabilité des pièces

Il n'est pas inintéressant de s'arrêter quelques instants sur ce point. En effet, nous recevons régulièrement des demandes de salariés ou de leurs conseils, pour obtenir des informations ou des documents que nous aurions pu récupérer lors de nos contrôles ou enquêtes afin de pouvoir les utiliser lors des litiges qu'ils discutent devant la juridiction prud'homale.

Une réponse sur ce sujet a été transmise, émanant du groupe technique de déontologie du Ministère, (la MICAPCOR) – *instance qui n'existe plus aujourd'hui depuis la réorganisation des services il y a quelques mois* - qui apporte la réponse suivante en deux temps :

Premier temps dans le cadre d'un contrôle :

- « *Dans le cadre d'une démarche de contrôle en cours (infractions présumées), l'agent de contrôle peut, sans d'abord chercher à informer directement les salariés, les interroger, dans le cadre d'une enquête, sur tel ou tel sujet, par exemple sur les modalités de versement d'un élément de salaire. Pour ce faire il bénéficie de la possibilité d'interroger seul les salariés, éventuellement par écrit, en application de la convention 81 de l'O.I.T. Il doit prendre la précaution, dans la perspective d'une éventuelle utilisation judiciaire (pénale) de leurs déclarations, de leur demander au préalable s'ils souhaitent ou non conserver l'anonymat (cf. instruction pénale de mars 2002).*

Deuxième temps une demande pour une procédure prud'homale :

- *Autre question : que répondre à la lettre suivante ?*
« *Chère inspection du travail, dans le cadre de la procédure prud'homale que j'engage contre mon ancien employeur la société ***, j'aurais besoin d'un compte-rendu du contrôle que vous avez effectué dans l'établissement, attestant entre autres que l'employeur ne procédait à aucune comptabilisation de la durée effective de travail, et que les heures supplémentaires n'étaient pas payées.* »

Réponse envoyée par l'agent B.J. : « Votre demande est présentée dans l'intérêt d'une procédure prud'homale que vous avez engagée, et dans laquelle notre service ne peut

intervenir. Il est cependant exact qu'un courrier faisant suite à des constats effectués le ... 200 a été adressé la société. A cette date, vous étiez salarié dans l'établissement. Si vous souhaitez vous prévaloir de ce document, il vous appartient de **le faire citer en audience** ».*

D. L'assistance lors des enquêtes

Nous rencontrons quelques fois des difficultés ou des incompréhensions sur le sujet, compte tenu du fait qu'il peut arriver que des salariés ou des employeurs souhaitent **se faire assister lors de l'enquête contradictoire pour le licenciement des salariés protégés**. Je souhaiterais apporter quelques précisions sur cette situation.

1. La possibilité par le salarié de se faire assister

Elle est prévue par le code du travail (article R.436-4 du code du travail) qui dispose que le salarié doit pouvoir se faire assister, s'il le désire, d'un représentant de son syndicat. Dans la pratique, il est d'usage que l'administration mentionne dans la convocation à l'enquête la possibilité pour le salarié de se faire assister, cependant ce rappel ne constitue pas une obligation selon le conseil d'Etat.

Cette précision du texte ne mentionne pas d'autre assistance que celle d'un membre de son syndicat.

2. La possibilité pour un employeur de se faire assister ou représenter

Selon les textes, l'employeur ne peut imposer à l'autorité administrative la présence lors de l'enquête contradictoire de son conseil. En tout état de cause, cette présence doit recueillir l'assentiment de l'autorité administrative.

La loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations dispose en son article 24 :

*« Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1^{er} et 2^{ème} de la loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire **assister par un conseil** ou représenter par un mandataire de son choix. L'autorité administrative n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique.*

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables :

1) En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ;

2) Lorsque leur mise en oeuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales ;

3) Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière. »

Or, l'enquête contradictoire pour le licenciement des salariés protégés constitue bien une procédure contradictoire particulière, prévue par la loi, à l'article R.436-4 du code du travail. En conséquence, selon les termes de la loi, les dispositions du premier alinéa de cet article, à savoir la possibilité de se faire assister par son conseil, ne sont donc pas applicables.

Par ailleurs, le conseil d'Etat a jugé que les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, relatives au droit de toute personne à un procès équitable, ne pouvaient être utilement invoquées à l'appui d'un recours dirigé contre une décision administrative ([CE 06/11/2000, M. Lefebvre](#)). Par suite, l'employeur ne peut se fonder sur ces stipulations pour imposer la présence de son conseil.

Il est donc possible, dans un certain nombre de situations, notamment les plus tendues, entre les parties ou avec l'administration, que la possibilité d'assistance soit refusée par l'inspecteur du travail. Cependant, en règle générale, celle-ci est souvent admise sans difficulté.

En espérant que les grands traits de cette présentation puissent contribuer à apporter un éclairage et une meilleure compréhension sur les missions de l'inspection du travail et leur cadre et permette de progresser dans l'appréhension réciproque de nos fonctions et de nos relations, parfois parallèles, parfois frontales, je vous remercie de votre attention.

L'inspection du travail, ses missions ses moyens d'action

SOMMAIRE

I.	<i>Le système d'inspection de la législation du travail en France</i>	2
A.	Le système d'inspection	2
B.	Effectifs et organisation de l'inspection du travail	3
II.	<i>Le cadre des missions de l'inspection du travail</i>	4
A.	Spécificités françaises	4
B.	Prérogatives	5
C.	Statut	7
III.	<i>Moyens de contrainte et activité de l'inspection du travail</i>	7
A.	Les procès-verbaux	8
B.	Les mises en demeure	9
C.	Les sanctions administratives : les arrêts de travaux	10
D.	Le référé	10
E.	Les observations	10
F.	Les décisions administratives	11
G.	Autres activités	11
IV.	<i>Les relations avec les salariés, les employeurs ou leurs conseils</i>	12
A.	Les permanences	12
B.	La confidentialité absolue de la source de toute plainte	13
C.	La communicabilité des pièces	14
D.	L'assistance lors des enquêtes	15
1.	La possibilité par le salarié de se faire assister.....	15
2.	La possibilité pour un employeur de se faire assister ou représenter	15