

Bilans & Rapports

L'inspection du travail en France en 2015

Édition 2016



L'inspection du travail en France en 2015

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
Direction générale du travail
Service de l'animation territoriale
Département du pilotage du système d'inspection du travail

En application des dispositions du Code de la propriété intellectuelle,
toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication
est strictement interdite sans l'autorisation expresse de l'éditeur.
Il est rappelé à cet égard, que l'usage abusif et collectif de la photocopie
met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

Avant-propos

« En notre temps où tout est mobile, il ne saurait y avoir de continuité sans adaptation »

Charles de Gaulle



L'année 2015 a été une année charnière pour le système français d'inspection du travail.

Au premier janvier, le système d'inspection du travail a basculé dans une organisation profondément renouvelée, puisque 790 sections d'inspection du travail ont été transformées en unités de contrôle.

Premier volet de la réforme dite du « Ministère fort », cette modification importante de l'organisation du service public de l'inspection du travail est enfin mise en œuvre après deux années de concertation interne et externe.

Les sections sont désormais regroupées en 232 unités de contrôle territoriales afin de favoriser le travail d'équipe, de faire émerger davantage d'actions partagées, de développer la compétence collective. Enfin, pour mieux prendre en charge les sujets complexes, la réforme crée dans chaque région une unité régionale d'appui et de contrôle en matière de travail illégal et un réseau des risques particuliers. Au niveau national, un Groupe national de veille, d'appui et de contrôle permettra d'appuyer les services de contrôle dans les affaires d'envergure nationale. Cette réforme en profondeur de son fonctionnement et de ses modalités d'action était indispensable pour que l'inspection du travail puisse faire face à l'évolution d'une économie plus ouverte et plus globalisée, aux attentes d'un monde du travail en pleine évolution.

Mais au-delà de la profonde modification organisationnelle destinée à permettre une adaptation de l'inspection du travail aux évolutions du monde du travail et à agir de manière encore plus collective, d'autres actions lourdes sont en cours de préparation en 2015 :

- le renforcement des moyens d'intervention et des pouvoirs de contrainte de l'inspection actuellement en préparation afin de renforcer sa capacité à faire respecter les droits fondamentaux des travailleurs ;*
- parce qu'il n'y a pas de système d'inspection du travail vivant sans un système d'information efficace et performant, a été déployée en 2015 l'application WIKI'T, outil de partage des données permettant de mieux cibler les contrôles des entreprises et de piloter l'action du système d'inspection du travail ;*
- la réflexion engagée sur un cadre déontologique a pour objectif de conforter ce service public de premier plan et de renforcer la confiance que ses usagers doivent avoir en lui.*

L'étendue du champ d'intervention de l'inspection du travail française demande à ses agents des compétences très larges qui sont rarement exigées dans d'autres systèmes d'inspection du travail.

La complexification grandissante des situations, des techniques et du droit excède les capacités d'appréhension et d'intervention d'un seul individu. Le caractère territorial, c'est-à-dire la prise en charge des contrôles au plus près des usagers, trouve aussi ses limites lorsque les décisions sont centralisées ou face à l'action de réseaux nationaux voire internationaux. Cependant, les grands principes qui caractérisent le système d'inspection du travail française demeurent.

L'inspection conserve son caractère généraliste. 95 % des agents exercent leurs fonctions de contrôle dans des sections d'inspection de proximité (un agent de contrôle par section). Cette réforme s'accompagne d'une réforme statutaire importante. En effet, les missions des contrôleurs et celles des inspecteurs sont proches, et le niveau de professionnalisation exigé par le contrôle des entreprises en raison de l'évolution de la législation du travail justifie la requalification des contrôleurs du travail en inspecteurs du travail. En 2015, les premiers inspecteurs du travail formés dans le cadre du plan de requalification ont pris leurs fonctions dans les unités de contrôle.

La réforme est désormais engagée. L'organisation est en place pour construire une inspection plus efficace collectivement et mieux insérée dans son environnement institutionnel, économique et social.

Yves STRUILLLOU
Directeur général du Travail

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)¹, et de les compléter par toutes informations utiles permettant de prendre en compte l'actualité dominante de l'année ainsi que les problématiques prises en charge par le système d'inspection du travail dans toutes ses composantes. Son édition annuelle permet au Bureau international du travail (BIT) 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.

À titre de compléments du présent ouvrage, des documents indiqués dans le corps du texte sont consultables en ligne sur le site du ministère du Travail :

<http://travail-emploi.gouv.fr/ministere/documentation-et-publications-officielles/rapports/>

1. 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.

Chiffres clés

		2015	2014	2013
Champ d'intervention	Entreprises relevant du contrôle de l'inspection du travail (en millions)	1,82	1,82*	1,80
	Salariés (en millions)	18,6	18,2*	18,2

Organisation	Unités de contrôle (sections d'inspection du travail avant 2014)	232 UC territoriales 28 UC régionales**	232 UC territoriales 28 UC régionales	790
	Nombre d'établissements par agents de contrôle	831	814	856

Personnel (en ETP au 31/12/2015)	Responsables d'unités de contrôle	209	226	
	Inspecteurs du travail chargés du contrôle des entreprises	1 196 (dont 205 lauréats de l'EPIT***)	1 060 (dont 205 lauréats de l'EPIT***)	781
	Contrôleurs du travail chargés du contrôle des entreprises	992	1 176	1 320
	Agents chargés du contrôle des entreprises	2 188	2 236	2 101
	Assistants au contrôle	813	829	864
	Agents appui-ressources-méthodes (ARM)	64	90	92
	Médecins inspecteurs du travail	32	31	35
	Ingénieurs de prévention	65	68	67,7
	Agents des services de renseignement du public	480	512	522
Ratio : nombre de salariés par agent de contrôle		8 500	8 139	8 710

Activité	Interventions	201 600	220 800	294 000
	Contrôles, en % des interventions	51	54	57
	Lettres d'observations	119 272	131 639	183 500
	Mises en demeure	2 444	3 068	5 375
	Procédures pénales engagées	2 785	3 748	5 382
	Référés	9	13	63
	Arrêts et reprises de travaux ou d'activité	3 973	4 498	6 517
	Enquêtes et examens de documents	86 479	91 226	110 542
	Nombre moyen d'intervention/agent de contrôle	92	99	145

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

** Chiffre antérieur à la réduction du nombre des régions, intervenue à la fin de l'année 2015.

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



I - Champ d'intervention et organisation

L'application de la législation du 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, mais aussi au juge administratif qui statue sur les requêtes contre les décisions de l'administration du travail ;
- aux agents de l'inspection du travail² 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 compétence³ 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 tutelle⁴.

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 États⁵, s'est progressivement encore étendue au cours des dix dernières années⁶. Cette extension du domaine d'intervention accentue le souci de fiabiliser le fonctionnement des services compétents en les renforçant par une structure de système affirmée⁷.

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

3. 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.

4. 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*.

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

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

7. 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*, Éditions Liaisons, février 2013, 502 p., publié sous l'égide de l'Intefp. Préface du Directeur général du travail.

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.

Ses services veillent à l'application de normes⁸ juridiques de sources variées : textes législatifs (lois, ordonnances), réglementaires (décrets, arrêtés, codifiés ou non dans le Code du travail)⁹, 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 individuelles¹⁰ et collectives¹¹ 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 public¹².

I - a - 1 • Le champ d'intervention

La population active totale comprend 28,6 millions de personnes, la population active occupée¹³ 26,2 millions¹⁴.

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 18,6 millions de salariés.

8. « 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.

9. S'agissant des textes parus en 2015 en matière de travail, voir à la fin du présent rapport.

10. Sous réserve des limites de compétence en matière de contrat de travail.

11. Voir *infra*, en partie III, sur les interventions en matière de relations collectives de travail.

12. 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*.

13. 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'entreprise 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.

14. Source : Insee



Le nombre total d'entreprises¹⁵ est de 3 590 000, dont la majorité n'emploie pas habituellement de salarié.

Environ 1 820 000 établissements¹⁶, 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 légalité¹⁷. 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 travail¹⁸, travailleurs, employeurs, personnes impliquées comme bénéficiaires du travail ou comme donneurs d'ordre. Les travailleurs concernés peuvent par ailleurs appartenir à toute sorte de catégories¹⁹ 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-entrepreneur²⁰, retraité, etc.

Il s'agit d'un champ d'enquête 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 susceptible de requalification 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.

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

16. L'établissement est une unité de production localisée géographiquement, individualisée mais dépendant juridiquement d'une entreprise. L'établissement constitue le niveau le plus 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

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

18. 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.

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

20. Près d'un million d'auto-entrepreneurs sont administrativement dénombrés, mais environ 40 % ne réalisent aucun chiffre d'affaires.

Les travailleurs étrangers détachés inscrits dans les déclarations de prestations de services réalisées par les entreprises étrangères étaient de 286 025 en 2015 (228 600 en 2014). 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 illégal²¹ – souvent confirmées au terme de l'enquête ou mettant en évidence des fraudes à la réglementation du travail applicable –.

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 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. En 2015, 61 548 procédures de redressement (18 370) et de liquidation judiciaire directe (43 178) et 1 533 procédures de sauvegarde ont été ouvertes, soit un total de 63 081 procédures.

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 adaptées²².

L'inspection du travail²³ 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 1,82 million, dont environ 2,4 % 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.

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

22. Voir *infra*, les secteurs particuliers.

23. Unifiée depuis le 1^{er} janvier 2009 par la fusion des services antérieurement distincts (décrets n° 2008-1503 et 2008-1510 ; arrêté du 30 décembre 2008).



La répartition des établissements par secteurs économiques est la suivante :

- tertiaire : 73 % ;
- agriculture : 10 % ;
- construction : 10 % ;
- industrie : 7 %.

La compétence de l'inspection du travail s'exerce sur 18,6 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 2015.

La répartition par effectif d'établissements fait apparaître que :

- 23 % 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 ;
- 21 % dans des établissements de plus de 249 salariés²⁴.

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 23 % de l'emploi salarié. 4,6 millions de salariés sont ainsi employés dans de très petites entreprises (TPE) ou par des particuliers employeurs²⁵.

Il y a en France 2,1 millions de très petites entreprises (TPE, dont celles employant moins de 10 salariés), et 140 000 petites et moyennes entreprises (PME, employant de 10 à 250 salariés), rassemblant près de 50 % des salariés. Le ministère chargé du travail poursuit un objectif de simplification du droit qui vise notamment ces entreprises ; et les modes d'intervention des services des pôles Travail des Direccte tendent à s'adapter à leurs spécificités²⁶.

Outre leur nombre important, 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 notablement l'activité des 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.

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

25. Source : discours du ministre devant la Commission nationale de la négociation collective, 10 avril 2015.

26. Voir *infra* sur l'adaptation aux spécificités des très petites entreprises (TPE)

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 2015, 194 440 établissements agricoles sont répertoriés²⁸ (194 460 en 2014). 1 855 000 salariés ont été employés dans ce secteur au cours de l'année, dont 705 600 femmes. Le nombre d'emplois en cours d'année est 2 172 500, représentant 709 140 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.

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, 2016. 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.



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 ; 1 000 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 effectués 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.

29. Source : Acooss, 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) du rapport au titre de 2014, *L'inspection du travail en France en 2014*, DGT, 2015. 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

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'État 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 États 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 États membres sont plus exigeants que ceux de l'OIT.

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'Outre-mer, 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.

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 États 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.

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.



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 États 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.

À Pôle emploi, établissement public administratif qui emploie une majorité de salariés de droit privé, 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 public.

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 travail. Cette solution s'applique à France Télécom.

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.

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.

Les petites et très petites entreprises (TPE)

L'action de l'inspection du travail s'adapte aux particularités des secteurs mais aussi des types d'entreprises. Dans cette optique, la notion de « très petite entreprise » (TPE) a une signification non pas tant juridique ou statistique, mais opérationnelle³⁹; elle désigne l'ensemble des entreprises indépendantes, ou « patrimoniales », ne disposant d'aucun organe dédié à la gestion de leurs ressources humaines ni d'aucune représentation du personnel. Il s'agit principalement d'entités dites « microentreprises » employant moins de 10 salariés, sans que la définition se limite au critère d'effectif.

Les entreprises employant jusqu'à 9 salariés représentent plus de 20 % de l'emploi du secteur concurrentiel, soit entre 3 et 4 millions de salariés⁴⁰. Il y a plus d'un million d'entreprises de cette catégorie, qui emploient en moyenne 2,9 salariés. Plus d'un tiers d'entre elles emploient un seul salarié. Cette catégorie est particulièrement présente dans certains secteurs tels que la construction, où 34 % des salariés travaillent au sein d'une TPE, mais aussi l'industrie ou encore l'hôtellerie et la restauration. La TPE occupe donc une large place dans le tissu économique et l'emploi salarié, et l'action du système d'inspection du travail y est d'autant plus nécessaire.

Une catégorie bien typique des TPE est celle des associations au sens de la loi de 1901. Le paysage associatif se caractérise par son hétérogénéité et la difficulté à l'appréhender: les associations sont présentes dans des secteurs très divers tels que l'action sociale, la santé, l'insertion, l'éducation, la formation, le sport ou encore la culture, et relèvent de branches professionnelles variées. On estime à 1,3 million le nombre d'associations en activité dont 165 000 ont la qualité d'employeur, occupant au total près de 1 813 000 salariés, représentant environ un emploi privé sur 10. Le nombre moyen de salariés se situe à 11 par établissement associatif.

39. La DGT estimait en 2014 à 47 % la part du total des interventions des agents de contrôle de l'inspection du travail effectuées dans des établissements de 1 à 10 salariés.

40. Comparativement, les entreprises de 10 à 19 et de 20 à 49 salariés représentent respectivement 11 % et 17 % de l'emploi salarié en France.



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 Électricité Réseau Distribution France (ERDF, 36 000 salariés). L'autre entreprise du secteur est Réseau de transport d'électricité (RTE, 8 500 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 compétence⁴¹, parmi d'autres fonctions, l'ensemble des missions d'inspection du travail, sous l'autorité du ministre chargé du Travail⁴². 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'Électricité 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.

L'ASN exerce les missions d'inspection du travail dans les dix-neuf centrales nucléaires en fonctionnement, les huit réacteurs en démantèlement et le réacteur EPR en construction à Flamanville. L'effectif travaillant dans une centrale nucléaire varie de 800 à 2 000 personnels d'EDF et prestataires permanents, auxquels s'ajoute un nombre important de prestataires et sous-traitants participants à la maintenance lors des arrêts de réacteurs.

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

42. 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.

Au 31 décembre 2015, l'ASN disposait pour les missions d'inspection du travail de :

- onze inspecteurs du travail dont deux à temps plein, affectés dans ses divisions territoriales, au plus près des sites ;
- un directeur du travail au niveau central, chargé d'animer et coordonner le réseau des inspecteurs du travail et d'assurer l'interface avec le ministère en charge du travail. La convention avec la Direction générale du travail du ministère en charge du Travail, qui a été renouvelée le 15 janvier 2015, est déclinée en région par des conventions entre les divisions de l'ASN et les Direccte.

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

Compétence des Dreal⁴³ et Driee⁴⁴

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 Île-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 Dreal⁴⁵ 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'État et mises à la disposition du ministère de la défense, les missions d'inspection du travail sont exercées par les agents habilités par ce ministère⁴⁶. Actuellement, il ne reste que très peu de mines et carrières souterraines⁴⁷ en France, tandis qu'à ciel ouvert environ 4 000 sont en exploitation.

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

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

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

46. Voir § suivant.

47. 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.



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)⁴⁸

L'inspection du travail de droit commun a une compétence pleine et entière vis-à-vis des entreprises œuvrant dans des établissements de la Défense dont l'accès n'est ni réglementé ni surveillé en permanence ; mais le droit d'entrée des agents de l'inspection du travail de droit commun dans les établissements des armées a une portée limitée, car une inspection du travail spécifique et autonome a compétence dans les emprises du ministère de la défense – les plus nombreuses –, dont l'accès est réglementé et surveillé en permanence.

Les modalités de répartition des compétences respectives de l'ITA et de l'inspection de droit commun ont été rappelées et précisées 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.

Dans ce cadre, les agents du pôle travail assurent 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 contre l'incendie, à la radioprotection ainsi qu'à la prévention des accidents du travail ou de service et des maladies professionnelles dans les organismes du ministère de la défense.

Outre l'exercice de ce contrôle à l'égard des agents civils et militaires du ministère de la défense, et 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.

Chaque inspecteur du travail dans les armées 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.

48. Voir aussi document complémentaire en ligne.

Au 31 décembre 2015, l'ITA comptait 13 inspecteurs, 3 adjoints des inspecteurs, une conseillère juridique, un inspecteur de la radioprotection⁴⁹, un inspecteur technique de la protection contre l'incendie, un inspecteur de la médecine de prévention dans les armées⁵⁰. À cette même date, le ministère de la défense comptait 202 964 militaires et 60 386 civils⁵¹.

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'État ou des collectivités territoriales, régis par des statuts réglementaires, l'inspection du travail a une compétence très limitée⁵², qui s'exerce uniquement sur saisine. Dans la fonction publique d'État, un contrôle interne est assuré par des inspecteurs santé et sécurité (ISST) qui ne sont pas issus du corps de l'inspection du travail⁵³. 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.

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

50. Compétent exclusivement sur le dispositif défense.

51. Source : Bilan social 2015 du ministère de la Défense.

52. 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.

53. 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.



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.

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 pénale⁵⁴ 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 particulier⁵⁵. La compétence de l'inspection du travail n'inclut pas le constat d'infractions.

Les **établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux**⁵⁶ 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'agents⁵⁷, 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.

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

55. 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 ».

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

57. I 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.

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)⁵⁸ ;
- élèves de lycées professionnels : 701 900 (chiffres de 2010-2011) ;
- détenus ayant eu une activité professionnelle : environ 25 000⁵⁹.

Les établissements publics à caractère administratif emploient près de 500 000 personnes⁶⁰ ; mais la proportion de salariés qui y sont employés dans des conditions relevant du droit privé n'est pas connue.

En matière de contrat de travail, une compétence partielle

L'inspection du travail contrôle entre autres le respect des dispositions d'ordre public⁶¹ en matière de contrat de travail. Elle est 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. Elle ne dispose cependant pas de pouvoir de contrainte dans ce domaine.

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 travail. 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, neutre. Cette posture de conseil, complémentaire des fonctions de d'information et de contrôle, illustre la richesse des modalités d'intervention du système d'inspection du travail.

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

59. Sources : DGAFP - ministère de l'Éducation nationale (prévision rentrée 2011) - ministère de la Justice et des Libertés, 2011.

60. Source : Insee-DGAFP, au 31 décembre 2011.

61. 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.



Au niveau national, la DGT est engagée dans un important mouvement de restructuration des branches professionnelles, qui vise à rationaliser le paysage conventionnel afin de renforcer la capacité des organisations syndicales et patronales à négocier des accords adaptés aux besoins des entreprises et de leurs salariés. 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.), voient ainsi leur légitimité renforcée.

Compétence et frontières étatiques : quelques aspects concernant le système d'inspection du travail

La question juridique et technique de la compétence transfrontalière de l'inspection du travail prend de l'importance en raison de l'accroissement de la mobilité des salariés, que ce soit par délocalisation, expatriation ou détachement. 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.

Si la compétence des agents de l'inspection du travail, en matière 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 internationales⁶².

62. Dans une situation inverse mais également analogue, l'inspection du travail maritime peut, dans le cadre du contrôle de l'État 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.

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 textes⁶³. 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

Le ou la ministre définit et met en œuvre la politique du gouvernement notamment dans les domaines de compétence de l'inspection du travail. Il ou elle a autorité sur la Direction générale du travail (DGT).

En 2015, M. François Rebsamen est ministre du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social.

M^{me} Myriam El Khomri lui succède le 2 septembre 2015.

I - b - 1 • Des institutions et organes centraux

Plusieurs institutions et organes ministériels ou interministériels exercent des missions dont certaines portent sur le champ de compétence du système d'inspection du travail.

63. 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.



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 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 (HCDS), 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.

La Commission nationale de la négociation collective (CNNC) est chargée notamment de faire des propositions pour faciliter le développement de la négociation collective, d'émettre un avis sur les projets de lois et décrets relatifs à la négociation collective. Elle suit l'évolution des salaires effectifs et des rémunérations minimales déterminées par les conventions et accords collectifs. Elle examine le bilan annuel de la négociation collective.

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.

Le secrétariat général des ministères chargés des Affaires sociales exerce l'essentiel des fonctions supports pour l'inspection du travail, en matière de ressources humaines⁶⁴ 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 sans 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 travail⁶⁵. Elle a autorité sur les services déconcentrés. Elle est chargée de l'application des conventions internationales ratifiées par la France en matière de travail⁶⁶. Elle exerce à ce 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 travail⁶⁷.

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 »⁶⁸.

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

65. En 2015, le directeur général du travail est M. Yves Struillou, conseiller d'État. Il est assisté, pour l'ensemble de ses attributions, par un directeur adjoint, M. Yves Calvez, inspecteur général des affaires sociales.

66. 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.

67. Article R.8121-13 du Code du travail.

68. Article R.8121-14 du Code du travail.



La mission d'inspection du travail étant attribuée, en fonction des secteurs⁶⁹, à des agents de différentes administrations, la DGT, qui est responsable de la majeure partie de cette mission à travers l'inspection du travail de droit commun, s'attache à rester proche des divers services homologues. Ainsi deux conventions de coopération ont été conclues, l'une avec l'Autorité de sûreté nucléaire, l'autre avec le contrôleur général des armées, chef de l'Inspection du travail dans les armées⁷⁰.

La DGT œuvre à faciliter le travail des services d'inspection en les faisant bénéficier d'un appui central⁷¹ 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, Cnam-TS, etc.)⁷² 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 organisation, la DGT, qui emploie 208 collaborateurs⁷³, assure 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 normative⁷⁴, 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 réglementaires, 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'inspection. Ces deux services 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.

69. Voir plus haut.

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

71. Le Service d'animation territoriale de la DGT apporte cet appui.

72. Voir plus bas et document complémentaire en ligne sur ces organismes partenaires.

73. Au 31 décembre 2015. Il s'y ajoute une trentaine de contractuels (assistantes, chefs de structure ou adjoints, chargés d'études ou de mission, ingénieurs).

74. Il traite cependant une partie du contentieux des décisions de l'inspection du travail. Le gros du contentieux, en matière de décisions portant sur des salariés protégés, est traité par le Service d'animation territoriale (voir *infra*).

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'État, 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 : réunions du COCT, de la Commission nationale de la négociation collective, du Haut Conseil du dialogue social et de son groupe de suivi, 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. L'aide à la négociation collective se traduit aussi par le suivi de nombreuses branches conventionnelles en Commission mixtes paritaires (CMP) et l'organisation de plusieurs centaines de 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)⁷⁵ 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)⁷⁶. 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)⁷⁷

Par ses attributions consultatives auprès du ministre, cette instance 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 travail⁷⁸. 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.

75. Sur les partenaires du système d'inspection du travail, voir document complémentaire en ligne.

76. Voir *infra*.

77. Voir articles D.8121-1 à 12.

78. Article 1 du décret de 2007 instituant le Conseil.



Le CNIT est composé d'un conseiller d'État, 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.

En 2015, le Conseil a émis plusieurs avis essentiellement sur des points de déontologie professionnelle des agents du système d'inspection du travail dans leurs relations en interne et vis-à-vis du public ou des administrés.

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 (DPSIT), et le département de l'appui et du soutien au contrôle (DASIT), lesquels sont complétés par le Groupe national d'appui de veille et de contrôle (GNVAC) et l'inspection médicale du travail dont la responsable, médecin-inspecteur, anime le réseau des médecins-inspecteurs qui exercent leurs fonctions en Direccte au niveau régional.

L'inspection médicale du travail

Les médecins inspecteurs du travail affectés dans les Direccte exercent, parmi leurs missions spécifiques⁷⁹, des compétences techniques sous l'autorité du chef de service de l'inspection médicale du travail⁸⁰. Celle-ci fait partie du service d'animation territoriale 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 travail⁸¹, le Groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC), également placé au sein du service de l'animation territoriale, a commencé son activité 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 ser-

79. Voir en annexe (CD) du Rapport au titre de 2014 des éléments complémentaires sur les médecins inspecteurs du travail.

80. Article R.8123-7 du Code du travail.

81. Voir développement *infra* sur la réorganisation du service public d'inspection du travail.

vices 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 exemptés des fonctions d'autorité administrative mais dotés de pouvoirs de contrôle. Ils interviennent à leur initiative propre et/ou en appui des unités de proximité ou régionales. Leurs thèmes d'intervention sont principalement le travail illégal et les entreprises complexes ou à établissements multiples. Le groupe assure 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 création⁸², n'a jamais disposé d'un organe central opérationnel. La mise en place du groupe national comble un vide dans le dispositif opérationnel de l'inspection. Un accroissement d'efficacité en résulte⁸³, 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.

Parmi les atouts procurés par l'existence du GNVAC et attestés par cette première année de fonctionnement, il y a celui d'une vision globale de certaines affaires, qui se substitue à l'inconvénient que présentent des visions fragmentaires de dossiers appréhendés au niveau local sans lien entre eux. La possibilité d'une démarche stratégique en est renforcée au sein du système d'inspection du travail et aussi en lien avec d'autres services de contrôle (douanes, fisc, organismes collecteurs de cotisations, etc.) même si leurs logiques d'intervention sont diverses.

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 Travail. 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

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

83. Voir notamment, en partie III, à propos de la lutte contre la fraude au détachement de travailleurs.



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)⁸⁴. Au niveau des départements, les « unités territoriales » abritent les sections d'inspection du travail, désormais regroupées en « unités de contrôle » qui constituent 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.

84. 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).

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 région⁸⁵. À 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 contrôle⁸⁶ ;
- le suivi des interventions liées aux conflits collectifs du travail ;
- la cohérence et l'efficacité de l'organisation territoriale ;
- le suivi des relations avec les autorités judiciaires ;
- les relations avec les partenaires contribuant à l'effectivité du droit⁸⁷ ;
- la mobilisation des différentes ressources d'appui ;
- l'organisation de la mission 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.

85. 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.

86. 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 III. 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.

87. 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.



Pour assurer l'effectivité du droit, la Direccte articule les fonctions traditionnelles de contrôle et d'information avec d'autres modalités d'intervention telles que l'information, la sensibilisation, la prévention, l'appui au dialogue social, l'élaboration de plans et d'actions de partenariat, l'accompagnement de projets.

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) étaient affectés, avant la réforme, au pilotage et à la programmation des actions ainsi qu'à l'animation de l'activité. La majeure partie de ces directeurs adjoints sont devenus depuis le 1^{er} janvier responsable d'unités de contrôle. Le pilotage de l'inspection exige à la fois des capacités managériales, de la disponibilité, une très bonne connaissance du métier, une forte 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 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.

Le Pôle T d'Auvergne a mis en place, dans l'intranet de la Direccte, un espace collaboratif permettant aux agents de contrôle d'y partager les travaux issus de groupes de travail sur des sujets divers : agriculture, amiante, BTP, entreprises à structure complexe, transports ferroviaires et routiers. Alimenté par les questions préparatoires et les comptes-rendus, cet espace favorise aussi le partage des informations et des outils d'intervention. Une plateforme spécifique à l'Uracti permet également des échanges sur le travail illégal et la prestation de service internationale. Sur les entreprises à structure complexe, le groupe de travail propose une veille, des synthèses, ainsi que la faculté donnée aux agents de contrôle d'échanger des informations, pour une meilleure coordination dans les interventions.

Les fonctions d'expertise et de soutien

À 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'OIT⁸⁸ 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 agriculture.

L'inspection médicale du travail contribue également à ce dispositif d'appui⁸⁹. 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 décodage 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.

88. « 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 ».

89. Voir en annexe (CD) du rapport au titre de 2014 un document sur les fonctions du médecin-inspecteur du travail.



I - c - 2 • L'unité territoriale (UT)

Cent-deux 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 territorial⁹⁰. 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'UT⁹¹.

Ses fonctions sont donc exercées dans le cadre de la Direccte. L'UT comprend un pôle travail 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 ».

Dans les plus grandes UT, une cellule ou un service spécialisé, composé d'agents de contrôle, exerçait avant la réforme une compétence départementale, centrée sur la lutte contre les fraudes en matière d'activité et d'emploi de travailleurs. Depuis le 1^{er} janvier 2015, ce service est intégré à l'unité régionale de contrôle en matière de travail illégal. Le service est le correspondant opérationnel du Comité départemental anti-fraudes (Codaf). Il effectue des contrôles, dans le cadre de la politique définie par la Direccte, 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 travail⁹² : 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.

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

91. R. 8122-2, alinéas 1 et 2.

92. Voir *infra* (partie III).

I - c - 3 • Un système d'inspection profondément réorganisé depuis le 1^{er} janvier 2015

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 implique plusieurs conséquences :

- 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, de développer des partenariats.

Les objectifs poursuivis par la réforme

Celle-ci comprend trois volets :

- un volet statutaire s'étant concrétisé par l'intervention du décret n° 2013-875 du 27 septembre 2013 modifiant le décret n° 97-364 du 18 avril 1997 portant statut particulier du corps des contrôleurs du travail et plaçant en extinction le corps des contrôleurs du travail ;
- un volet organisationnel mis en œuvre par le décret du 20 mars 2014 ;
- un volet tenant aux prérogatives des agents de contrôle et aux outils juridiques mis à leur disposition pour l'accomplissement de leurs missions telles que définies à l'article L. 8112-1 du Code du travail : « veiller à l'application des dispositions du Code du travail et des autres dispositions légales relatives au régime du travail, ainsi qu'aux stipulations des conventions et accords collectifs de travail » Ce volet s'est concrétisé par une ordonnance du 7 avril 2016 ratifiée par une loi du 8 août 2016 et qui renforce considérablement les pouvoirs d'intervention des acteurs du système d'inspection du travail et au premier chef des agents de contrôle.

Le volet statutaire de la réforme opérée par le décret du 27 septembre 2013

Il procède du constat que la différenciation entre les agents des deux corps d'inspection n'est plus adaptée aux réalités du monde du travail et de la mission de contrôle, comme des aspirations légitimes des contrôleurs du travail



à des perspectives de carrière plus adéquates à la réalité de leurs missions. En effet, les missions des contrôleurs et celles des inspecteurs sont proches, et le niveau de professionnalisation exigé par le contrôle des entreprises en raison de l'évolution de la législation du travail justifie la requalification des contrôleurs en inspecteurs.

Par ailleurs, l'instauration du corps unique de contrôle vise à faciliter, dans la pratique la mobilisation des agents en fonction de priorités d'actions et non plus en fonction des effectifs des établissements.

Déjà engagée, cette requalification s'effectue par voie de concours professionnel. Un premier plan triennal de 540 emplois a été décidé pour la période de 2013 à 2015. Ce plan a été prolongé jusqu'en 2019 par la loi du 8 août 2016, laquelle prévoit la transformation de 250 contrôleurs en inspecteurs du travail chaque année.

Le volet organisationnel de la réforme opérée par le décret du 20 mars 2014

Il vise à accroître la capacité du système français d'inspection à connaître et à analyser les évolutions du monde du travail, à en percevoir les dérives, à apporter des réponses qui ne soient pas mises en œuvre seulement dans un cadre individuel. La complexification grandissante des situations dépasse désormais les possibilités de prise en charge par une section d'inspection ; et le caractère territorialisé de l'organisation des contrôles trouve également ses limites face à l'action de réseaux nationaux voire transnationaux. Une politique du travail mieux intégrée est ainsi apparue nécessaire, combinant des actions individuelles, mais aussi davantage d'actions collectives menées sur l'ensemble du territoire jusqu'au niveau national et même européen s'agissant du contrôle du respect des dispositions relatives au détachement de travailleurs au sein de l'Union européenne.

Ce volet de la réforme vise tout à la fois :

- à optimiser l'action des agents par des modes d'organisation plus adaptés aux situations rencontrées, et ainsi à mieux tirer profit des avantages d'un système dont les modalités d'intervention sont appelées à se resserrer autour de priorités, en ciblant les entreprises contrôlées en fonction des risques existants ;
- à mettre en place une organisation en mesure d'intervenir efficacement dans des domaines ou des situations exigeant une expertise particulière (contrôle des chantiers de désamiantage) et/ou dépassant par leur ampleur ou leur organisation le cadre de la section (grands chantiers, travail illégal).

Tout en préservant le caractère généraliste et territorialisé des contrôles, le décret vise à permettre à l'organisation de l'inspection du travail d'être plus collective, mieux articulée entre ses trois niveaux territoriaux, de mieux répondre aux besoins d'expertise technique des agents de contrôle et d'avoir

une approche plus adaptée vis-à-vis des petites et moyennes entreprises en combinant l'ensemble des outils et des moyens d'intervention que sont l'information, l'appui, le conseil et la sanction.

La nouvelle organisation

Les trois échelons du nouveau système d'inspection du travail sont désormais :

- l'échelon territorial de proximité, l'unité de contrôle (UC), composée d'une ou plusieurs sections auxquelles seront affectés les agents de contrôle. Ces unités de contrôle sont pour la plupart regroupées dans les unités territoriales de niveau départemental dirigées par un responsable qui assurera la coordination des UC et leur lien avec les autres services notamment ceux en charge de l'emploi et des mutations économiques ;
- l'échelon régional, la Direccte, qui est pourvue d'une unité régionale d'appui et de contrôle en matière de travail illégal et d'un réseau sur des risques particuliers, voire, le cas échéant, d'une unité régionale de contrôle sur des risques particuliers. Le Direccte, assisté de son chef du pôle travail, assure le pilotage stratégique de la politique du travail régionale ;
- l'échelon central, la direction générale du travail, chargée de la définition de la politique du travail et auquel est attaché un groupe national de contrôle, d'appui et de veille.

Le regroupement des sections d'inspection dans des unités de contrôle (UC)

Le décret prévoit un nouvel échelon territorial d'intervention dans l'entreprise : l'unité de contrôle (UC).

L'UC réunit 8 à 12 agents dans un collectif de travail plus étoffé et plus porteur, sous l'autorité d'un responsable - le responsable de l'unité de contrôle (RUC), appartenant au corps de l'inspection du travail- auquel sont confiées des fonctions d'animation et de pilotage au plus près des réalités du secteur territorial.

L'UC peut être mise en place à différents niveaux selon les configurations locales :

- infra-départemental : c'est le cas de 53 départements métropolitains ;
- départemental : c'est la situation de 44 départements métropolitains ;
- interdépartemental : à titre d'exemples, citons les deux UC des aéroports de Roissy et Orly qui s'étendent sur plusieurs départements ;
- régional : cette hypothèse a déjà été mise en œuvre en Aquitaine pour le suivi des grands chantiers du bâtiment et la problématique d'amiante ;
- interrégional : cette possibilité a été prévue notamment pour les sections maritimes mais n'a pas encore été mise en œuvre à ce jour.

Cette organisation vise à apporter aux agents des appuis méthodologiques, juridiques et techniques, d'aider leurs actions le cas échéant par des parte-



nariats externes, et d'accroître la portée de leurs interventions par des effets de synergie.

La notion de section est maintenue dans une acception géographique (une portion de territoire) ou sectorielle (un secteur d'activité dans un territoire donné).

Chaque agent de contrôle, qu'il soit inspecteur ou contrôleur du travail est affecté dans une section, conformément à la conception de l'organisation de l'inspection du travail qui a prévalu jusqu'à présent, à savoir celle où l'agent de contrôle est chargé d'assurer le suivi d'une entreprise donnée. Il en résulte que désormais à chaque section ne correspond plus qu'un seul agent de contrôle qui, à terme, sera un agent ayant le grade d'inspecteur du travail. Ainsi, la nouvelle organisation comprend 232 unités de contrôle (dont vingt-huit régionales) et 2223 sections (une par agent de contrôle).

Le regroupement des sections en unités de contrôle vise à :

- renforcer la position et la compétence de l'agent face à ses interlocuteurs ;
- augmenter la cohérence des interventions et favoriser l'homogénéité de l'action de l'inspection du travail sur le territoire ;
- réduire l'isolement des agents en les intégrant dans un collectif plus large, l'unité de contrôle ;
- favoriser les échanges entre pairs, conforter et sécuriser les agents dans leurs actions.

L'organisation issue du décret du 20 mars 2014 a ainsi pour finalité de concentrer la fonction d'animation et de pilotage sur les responsables des unités de contrôle, ce qui conduira à la réduction du nombre d'agents affectés à des tâches de management (de 790 inspecteurs du travail chefs de sections à 232 responsables d'unités de contrôle territoriales) et, par conséquent, à recentrer le travail des inspecteurs du travail (non responsables d'unités de contrôle) sur les tâches liées aux interventions sur site.

L'unité régionale d'appui et de contrôle en matière de lutte contre le travail illégal

En complément de cette organisation géographique, chaque Direccte a créé une unité régionale d'appui et de contrôle du travail illégal (Uracti), intervenant en sus des actions menées au niveau territorial. Le développement des fraudes à la loi et notamment le détournement des règles du détachement dans le cadre des prestations de service internationales justifient la mobilisation au niveau régional d'une équipe plus particulièrement en charge de ces procédures complexes. Cela correspond à un doublement du nombre d'agents consacrés spécifiquement à la lutte contre le travail illégal. Ces dispositions visent à renforcer l'appui dont les agents de contrôle peuvent bénéficier dans ce domaine et à permettre le traitement de situations qui dépassent le cadre géographique de la section ou de l'unité de contrôle, nécessitant une coordination ou l'intervention de renfort dans les situations de fraude organisée.

Le réseau régional sur des risques particuliers, ou l'unité régionale de contrôle des risques particuliers

Il est prévu deux types de structures qui ont pour finalité d'apporter aux agents des sections territoriales, dans des situations de contrôle complexes en matière de santé et sécurité, un appui technique et juridique qu'il n'était pas possible de mobiliser auparavant :

- créé à l'initiative du Direccte, le réseau régional a pour but de fédérer les ressources des agents de contrôle ayant un savoir-faire reconnu dans l'appréhension de certains risques comme l'amiante ou les produits cancérigènes, afin de faire face à la complexité des contrôles par mutualisation et diffusion des compétences. Les membres de ce réseau restent attachés à leur section d'origine mais consacrent une part de leur activité au réseau. Ils sont placés sous l'autorité du chef de pôle travail (en région) pour leurs activités au titre du réseau ;
- s'il est nécessaire de structurer plus vigoureusement l'action administrative sur tel ou tel risque particulier, le Direccte peut proposer au ministre chargé du Travail la création d'une unité régionale de contrôle, pourvue d'agents de contrôle affectés à temps plein ou à temps partiel dans cette unité territoriale. Elle est placée sous l'autorité du chef de pôle travail.

Le Groupe national de contrôle, d'appui et de veille

Un Groupe national de contrôle, d'appui et de veille, rattaché à la Direction générale du travail, est créé visant à prendre en charge la coordination des actions qui nécessitent un pilotage national. Ce groupe intervient de sa propre initiative ou en appui des unités de proximité ou régionales. Les thèmes d'intervention sont principalement le travail illégal et les actions concernant les entreprises ayant de multiples établissements.

I - c - 4 • Les agents de contrôle au sein du système rénové d'inspection du travail et leurs attributions

Les membres du corps des contrôleurs du travail pendant la période transitoire

Le plan de transformation des emplois de contrôleurs du travail en inspecteurs du travail est programmé sur une période de sept ans. Chaque année, après un examen professionnel et une période de formation de six mois, 130 à 250 agents du corps des contrôleurs du travail vont être requalifiés, afin d'aboutir à terme à la constitution d'un corps unique d'inspection.

Par suite, dès la mise en œuvre de la réforme statutaire, ceux des contrôleurs du travail affectés en section d'inspection qui ne seront pas encore admis à l'examen professionnel d'inspecteur du travail et ceux qui n'auront



pas souhaité se présenter à cet examen poursuivront leurs fonctions dans une section d'inspection. Ils exerceront leurs attributions sous l'autorité du responsable d'unité de contrôle (RUC) et non plus, comme auparavant, de l'inspecteur du travail en charge d'une section d'inspection du travail.

Les contrôleurs du travail ont vocation à exercer, comme auparavant, la majeure partie des attributions relatives au contrôle mais ne peuvent exercer les compétences dévolues par la loi aux seuls agents du corps de l'inspection (à l'exemple des décisions relatives aux demandes d'autorisation du licenciement des salariés protégés).

Néanmoins, les contrôleurs, s'ils ne sont pas volontaires, sont dispensés du contrôle des établissements d'au moins cinquante salariés, qui est dans ce cas assuré par un inspecteur du travail.

Le responsable d'unité de contrôle (RUC)

Les dispositions du décret du 20 mars 2014, introduisant l'article R. 8122-4 au sein du Code du travail, mettent à la charge du responsable d'unité de contrôle les missions d'animation, d'accompagnement et de pilotage de l'activité des agents de contrôle. Elles visent à ce qu'il puisse assurer l'efficacité de l'unité de contrôle, notamment :

- en organisant le fonctionnement interne, notamment les fonctions d'assistance au contrôle ;
- en mettant en place et en animant des processus participatifs (associant tous les agents de l'unité) de définition et de mise en œuvre d'actions collectives ;
- en valorisant les échanges internes sur les pratiques professionnelles pour résoudre collectivement les difficultés et mutualiser les bonnes pratiques ;
- en développant au sein de l'unité les approches collectives d'appui méthodologique ;
- en assurant le soutien nécessaire aux agents.

Le responsable de l'unité de contrôle, qui appartient au corps de l'inspection du travail avec le grade d'inspecteur du travail, de directeur adjoint du travail ou de directeur du travail, est, comme cela sera rappelé, un agent de contrôle et bénéficie à ce titre de tous les pouvoirs de contrôle. Il dispose ainsi et nécessairement des attributions liées au contrôle, y compris celles liées à la soustraction des salariés à une situation infractionnelle (arrêt de travaux, mise en demeure en matière de santé ou sécurité, référé en matière de sécurité ou de travail dominical), ce qui lui permet d'intervenir de façon opérationnelle et effective auprès des agents de l'unité de contrôle pour les aider, les appuyer et leur apporter les moyens d'accompagnement nécessaires au bon exercice de leurs missions ainsi le prévoit le second alinéa de l'article R. 8122-4 introduit par le décret du 20 mars 2014.

Les dispositions de ce texte disposent enfin que le responsable de l'unité de contrôle peut se voir confier, à titre exceptionnel, une section d'inspection.

La nouvelle organisation : tableau synthétique

	Antérieurement	Depuis le 1 ^{er} janvier 2015
Organisation de proximité	792 sections d'inspection généralistes comprenant un inspecteur, chef de services, deux contrôleurs et un secrétariat	232 unités de contrôles départementales ou infra-départementales ou interdépartementales (UC), composées de 8 à 12 agents de contrôle qui seront à terme tous inspecteurs du travail et des agents d'assistance au contrôle
Management de proximité	792 inspecteurs du travail	232 responsables d'unité de contrôle en charge de manière quasi exclusive de l'animation du collectif des agents de contrôle et d'assistance
Niveau régional	Pas de structure de contrôle	Une unité d'appui et de contrôle en matière de travail illégal (Uracti)
		Une unité de contrôle ou un réseau d'appui pour la prise en charge des risques particuliers (amiante, risque chimique...)
Niveau interrégional	Pas de structure	Possibilité de mise en place d'unités interrégionales sur des secteurs particuliers (ex. secteur maritime)
Niveau national	Pas de structure de contrôle	Un groupe national de veille, d'appui et de contrôle pour prendre en charge des contrôles spécifiques de fait de leur complexité ou de leurs enjeux (10 agents)

I - d • Les coopérations externes

Aux termes de la Convention n° 81 de l'OIT⁹³, 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.

93. Article 5, relatif aux coopérations internes et externes.



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 ligne⁹⁴, dans une liste réunissant des organismes qui, pour l'inspection du travail, sont soit des partenaires au sens propre (1 à 8)⁹⁵, 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
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 (OPPBTP)

94. Voir document complémentaire en ligne.

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

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'Acosse 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'expertise ; 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, magistrats⁹⁶, 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 en certaines matières, de ses relations avec les partenaires sociaux, occupe une position de nature certes régaliennne - « 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. 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).

I - d - 3 • La coopération internationale

Au-delà de sa représentation à l'Organisation internationale du travail (OIT)⁹⁷, 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.

96. Notamment les nombreux conseillers prud'hommes.

97. Dont la 104^e Conférence internationale du travail s'est déroulée du 1^{er} au 13 juin 2015, réunissant les délégations tripartites des 185 États membres autour de trois sujets : la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, les petites et moyennes entreprises et la création d'emplois décents et productifs, et la protection des travailleurs dans un monde du travail en mutation.



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

II - a • Les moyens de fonctionnement

Les moyens alloués aux services d'inspection du travail sont optimisés pour un fonctionnement moderne normal, permettant de 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 des Direccte 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.

Un système d'information déployé en réseau dans les services sous-tend l'activité de l'inspection du travail dans son aspect métier. Il est complété par les intranets des Direccte et par la base documentaire nationale « Sitere ».

L'application « Wiki'T » est devenue le vecteur d'échange de l'information entre les agents de contrôle en même temps que l'outil de saisie de l'activité d'inspection du travail par les unités de contrôle. Ce nouveau système d'information a été déployé. Il fusionne plusieurs applicatifs antérieurs, et est accessible à environ 4 500 utilisateurs, réguliers ou occasionnels, agents de contrôle, de soutien, d'encadrement, de support ou encore d'étude, de recherche et développement.

Il permet la collecte des informations sur l'activité des services d'inspection du travail, dans des conditions répondant aux obligations de la France, en matière d'information du BIT (résultant des conventions internationales n° 81 et 129). Il constitue le moyen d'établir le compte-rendu des actions réalisées au titre du BOP 111 devant le Parlement, et facilite le pilotage et la valorisation de l'action du système d'inspection du travail (suivi des plans d'action, requête sur l'activité et le territoire, comptes rendus d'activité des équipes).

Ce nouveau système d'information impose de rédiger à l'aide du système d'information les suites aux actions ou interventions menées (lettres d'observations, PV, décisions ou autres); en contrepartie, il automatise la remontée des informations nécessaires aux rapports d'activité et au pilotage. Il a pour effet de mettre à la disposition du système d'inspection du travail un outil évolutif, adapté à l'exercice des missions des agents.

Wiki'T est un outil conçu à partir du geste professionnel, dont il suit la logique de métier. Il permet la personnalisation des courriers. Il n'est pas un outil de suivi individuel: la hiérarchie ne peut pas éditer la liste des interventions des agents.

Les fonctionnalités majeures de Wiki'T:

- aide à la rédaction;
- partage de l'information et des connaissances;
- aide au contrôle;
- aide au diagnostic;
- valorisation de l'activité du système d'inspection du travail.

Avant son déploiement généralisé, l'application a été testée courant 2015 dans des sites pilotes. Cette première phase a permis d'appréhender l'utilisation de Wiki'T dans les conditions réelles, et d'identifier des points de vigilance, principalement sur la nécessité d'améliorer la performance de l'application et de renforcer l'accompagnement des utilisateurs. Le déploiement a été généralisé à partir de l'automne 2015.

Wiki'T a été présenté au comité technique ministériel le 7 novembre 2014 et aux membres du CHSCTM le 5 février 2015, afin d'associer les représentants du personnel à la réflexion sur les impacts d'un nouvel outil informatique et sur les conditions nécessaires à une bonne appropriation des utilisateurs. Le CHSCTM a missionné un cabinet d'ergonomie (ERETRA) afin d'étudier la qualité de la relation homme-machine et les impacts sur les processus métier et l'organisation. Les ergonomes ont remis leur rapport final le 1er septembre 2015. Les membres du CHSCTM se sont déplacés dans les sites pilotes au cours de mois de septembre 2015 afin d'être valablement consultés avant la généralisation du déploiement.



II - b • Les ressources humaines

Les inspecteurs du travail constituent un corps régi par le statut de la fonction publique et par des textes⁹⁸ 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 travail⁹⁹ doit être placée sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale¹⁰⁰ ; cette fonction est assurée par la Direction générale du travail. L'article 6 de la convention n° 81¹⁰¹ 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'État, ce qui apporte des garanties à cet égard.

Les exigences des articles 7 et 8 de la convention¹⁰² 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 actuels¹⁰³ 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 humains. Les besoins en formation propres à chaque agent sont un des sujets abordés lors de l'entretien professionnel annuel avec le responsable hiérarchique.

98 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'État, 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.

99. 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.

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

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

102. 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.

103. Voir *infra*.

En 2015, le plan de transformation d'emploi consécutif à la réforme « Ministère fort » a suivi son cours. Ce plan promet des contrôleurs du travail au grade d'inspecteurs du travail au terme d'une formation de six mois. 205 inspecteurs du travail stagiaires de la troisième promotion de formation des lauréats de l'EPIT ont ainsi été accueillis à l'Intefp début décembre 2014. La formation s'est achevée en mai 2015.

D'importants effectifs d'agents ont par ailleurs, 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).

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 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.

La plupart des formateurs sont sélectionnés à l'intérieur des services, et les modalités de formation sont variées.

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

Les effectifs au 31 décembre 2015 (en ETP) sont les suivants¹⁰⁴ :

- 209 responsables d'unités de contrôle ;
- 480 agents des services de renseignement du public (512 en 2014) ;
- 992 contrôleurs du travail chargés du contrôle des entreprises (1176 en 2014) ;
- 1196 inspecteurs du travail chargés du contrôle des entreprises (1060 en 2014), dont 205 en formation EPIT ;
- 813 assistants de contrôle (829 en 2014) ;

104. Source : DRH. Sur l'ensemble de ce chapitre, voir le tableau des chiffres-clés en début d'ouvrage et les documents complémentaires consultables en ligne.



- 63 agents appui-ressources-méthodes (90 en 2014);
- 65 ingénieurs de prévention (68 en 2014);
- 32 médecins inspecteurs du travail (31 en 2014);
- 27 techniciens régionaux de prévention (TRP) en agriculture¹⁰⁵.

Le nombre total d'agents de contrôle au sens strict est de 2188, incluant 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. À chaque section est affecté un agent de contrôle, soit titulaire, soit exerçant la suppléance (dite « intérim ») en l'absence de titulaire. Une partie des agents de contrôle assure notamment la suppléance des sections occupées par les contrôleurs partis six mois en formation suite à la réussite à l'examen professionnel d'inspecteur du travail.

À la fin de 2015, en moyenne, un agent de contrôle est compétent sur 831 établissements employant au total 8 500 salariés.

Réforme portant sur les contrôleurs du travail

S'agissant des contrôleurs du travail, leur effectif ETP est de 992 au 31 décembre 2015 (1176 en 2014, la baisse étant due pour l'essentiel à la requalification de 205 d'entre eux en inspecteurs du travail.

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

II - b - 3 • Rémunération et carrière des agents

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.

105. Au 31 décembre 2015. Personnel mis à disposition par la mutualité sociale agricole. Plusieurs TRP sont pourvus d'un secrétariat. 9 secrétaires sont mises à disposition (Source : DGT-DPSIT).

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.

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 travail¹⁰⁶ 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 2014.

106. Décret du 11 septembre 2003.



II - c • Aspects managériaux

II - c - 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 ».

À cet égard, la difficulté à contrôler les chantiers où sont présents des matériaux contenant de l'amiante est un exemple typique. Un agent disposant d'une faible expérience en la matière sera intimidé par la technicité et la complexité juridique afférente, au point de douter de sa propre efficacité voire de sa capacité à l'affronter; mais un responsable de pôle Travail observait justement en juin 2015 que la dynamique et la persévérance du contrôle se renforcent visiblement dès lors que les agents de contrôle, débutants et même confirmés, savent qu'à chaque étape successive du processus de suivi d'un chantier ils peuvent recevoir le soutien adapté de la part d'un réseau actif de collègues susceptibles de les aider.

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 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.

Du point de vue de la transition d'une organisation à l'autre, l'année 2015 aura été celle d'un échéancier dense, qui a permis la consolidation de la réforme des services.

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 carrière et de parcours professionnels.

Quant aux inspecteurs du travail, déchargés de leur fonction hiérarchique au sein du collectif des unités de contrôle, ils peuvent développer de nouveaux modes d'intervention, notamment au profit des très petites entreprises. L'évolution de leur métier passe par la valorisation des compétences acquises, la clarification des nouvelles règles de fonctionnement et l'organisation du 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 dans des régions volontaires. Le programme de formation 2015 de l'Intefp a été 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.

II - c - 2 • Les incidents dans l'exercice des fonctions

Le contexte de fragilité économique et sociale 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 également 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 1198 fois par observation en 2015 (*1636 fois en 2014, 2148 fois en 2013, 1787 fois en 2012, 2 586 fois en 2011, 2 463 en 2010, 1 850 en 2009*) et 156 fois par P.-V. (*221 fois en 2014, 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 73 fois en observation (*93 en 2014, 151 en 2013, 117 en 2012, 161 en 2011, 148 en 2010, 112 en 2009*) et 9 fois par P.-V. (*respectivement 20, 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 1436 (1970 en 2014, 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 95 000 contrôles¹⁰⁷ effectués au cours de 2015, ce total donne un ratio de 1,51 % de contrôles ayant donné lieu à un incident effectivement ou tendanciellement répréhensible¹⁰⁸ (0,78 % si l'on rapporte les 1970 incidents à toutes les interventions confondues, au nombre de 182 230).

À 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 contrôle¹⁰⁹. 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 ».

107. 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.

108. 1,64 % en 2014.

109. « 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 ».

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. Leur nombre a diminué en 2015.

Le dispositif d'accompagnement

Vis-à-vis de ce type de faits, la réaction de l'État 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. À 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 (commissariat 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 disponible.

Quelques exemples d'incidents et de réponses

Alors qu'ils visitaient, dans le cadre de l'action régionale, le chantier de rénovation d'un mas, deux contrôleurs du travail du Vaucluse ont été violemment pris à partie par un employeur qui les a bousculés, insultés, photographiés et poursuivis en voiture. Les deux agents, accompagnés de collègues et des deux responsables d'unité de contrôle (RUC) du département, ont déposé plainte le soir même à la gendarmerie tandis que le parquet était informé des faits. Le lendemain, le contrôle interrompu la veille a été mené à son terme par plusieurs agents accompagnés de gendarmes. L'attitude de l'employeur a été la même que celle décrite par les deux contrôleurs du travail : invectives, insultes, comportement violent. Un arrêt temporaire des travaux a été notifié au motif de risques de chute de hauteur. →



Le contrôle s'est poursuivi au siège de l'entreprise. La semaine suivante, lorsque deux agents et le responsable d'unité de contrôle, à nouveau accompagnés de gendarmes, se sont déplacés pour statuer sur l'éventuelle reprise des travaux, ils ont constaté que les travaux s'étaient poursuivis dans l'intervalle malgré la décision d'arrêt.

Lors du contrôle du détachement de salariés polonais par une ETT, l'utilisateur, un maraîcher de Normandie, a fait preuve d'une agressivité insultante, menaçant surtout l'agent de lutte contre le travail illégal, et ce malgré la présence d'autres agents de la Direccte, de la MSA, puis du substitut de procureur, de gendarmes, et d'un interprète. Ultérieurement, cet exploitant a confié avoir pensé, «en sortant des cartouches le jour du contrôle, qu'il y en avait une pour chacune des personnes qui faisaient le contrôle». Au troisième contrôle, sa cible était plutôt l'agent de la MSA, mais il a menacé l'agent de l'Uracti de «l'éclater». Des suites judiciaires étaient en cours à l'encontre de ces menaces de mort.

L'action institutionnelle préventive est importante pour rétablir au besoin la vérité et restaurer l'image des services lorsqu'ils sont publiquement mis en cause de façon inexacte.

Un article d'un quotidien francilien, titré sur la «galère du menuisier après l'accident du travail», présentait l'intervention de l'agent de contrôle des Yvelines comme tatillonne et empreinte de chicane. Surtout, l'article, relatant des faits pour le moins incomplets, ne disait pas que la victime, âgée de 20 ans, embauchée depuis un mois et demi, avait perdu trois doigts sectionnés, dont un définitivement, en utilisant une scie circulaire non conforme, ni que l'arrêt de travail était de trois mois avec une rééducation d'au moins six mois, ni que le jeune avait perdu son emploi, le contrat à durée déterminée n'ayant pas été renouvelé par l'employeur, ni que douze non-conformités aux règles de protection, résultant d'usures, de démontages et de dégradations diverses, avaient été constatées sur la machine par l'organisme de vérification. Une fois la machine remise en conformité, le menuisier a insisté pour en recevoir une sorte de quitus écrit ; l'agent de contrôle lui a conseillé de solliciter à nouveau l'organisme accrédité s'il voulait s'assurer absolument de la conformité des réparations effectuées. L'organisme a effectué cette expertise un mois après les travaux de mise en conformité de la scie. Le menuisier a alors imputé à l'agent de contrôle la perte due à ce délai. Dans la lettre adressée au journal, la responsable de l'unité territoriale l'invite à apporter aux lecteurs des informations plus complètes, et précise qu'après des travaux de mise en conformité, c'est l'employeur qui prend la décision de remise en service, dans la mesure où il n'appartient pas à l'administration d'autoriser ou non l'utilisation de l'équipement. La presse quotidienne régionale se fait parfois l'écho de mises en cause sommaires de l'action des unités de contrôle, d'une façon qui appelle des démarches de mise au point. →

Tel a été le cas en Lot-et-Garonne, sous l'autorité du Préfet, vis-à-vis d'une initiative née dans le secteur agricole visant à créer une «force d'action rapide» contre l'intervention des agents publics dans les exploitations.

La protection fonctionnelle des agents en 2015

Les demandes de protection liées aux outrages, menaces, violences verbales ou physiques à l'encontre des agents lors de l'exercice de leurs missions voient leur nombre en légère diminution avec 46 incidents de contrôle en 2015. Toutefois, la gravité de certains incidents en cause a justifié un affichage du jugement aux portes de la Direccte.

Demandes de protection fonctionnelle par corps, grade ou emploi du demandeur
Années 2009 à 2015

Grade du demandeur	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Directeur régional							
Responsable UT							
Directeur adjoint	5	4	1	3	2	2	1
Inspecteur du travail	20	14	27	22	26	15	12
Contrôleur du travail	51	57	54	72	56	33	25
Autres	1	2	1	4	6	1	7
Total	80	77	85	102	92	52	46

Répartition des demandes de protection fonctionnelle des membres du corps de l'inspection du travail par genre et corps, grade ou emploi du demandeur en 2014 et 2015

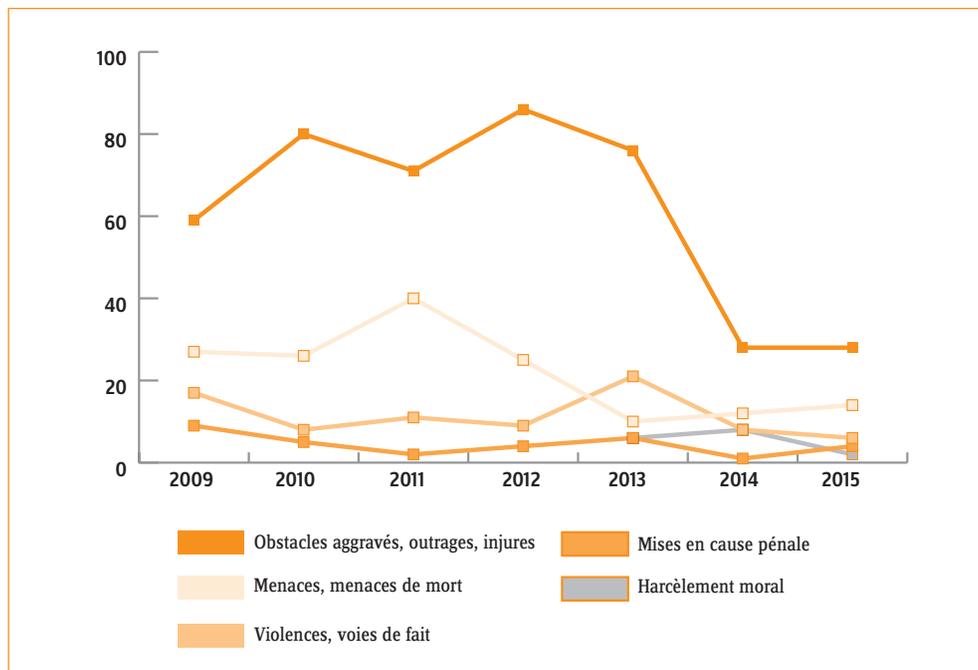
F : Femmes
H : Hommes

Grade du demandeur	2014				2015			
	F	H	Total	Taux de féminisation	F	H	Total	Taux de féminisation
Responsable UT		1	1	0%		1	1	0%
Directeur adjoint	2		2	100%		1	1	0%
Inspecteur du travail	5	10	15	33%	9	3	12	75%
Contrôleur du travail	19	14	33	58%	14	11	25	56%
Autres		1	1	0%	3	4	7	43%
TOTAL	26	26	52	50%	26	20	46	57%



On peut noter une baisse significative du nombre de demandes au titre du harcèlement moral, réduites à deux.

Évolution du nombre de demandes de protection fonctionnelle par cause (*)
Années 2009 à 2015



(*) Une même demande peut comporter plusieurs griefs.

NB: le harcèlement moral n'est répertorié que depuis 2013; il n'y avait pas de demande avant.

Répartition par genre des demandes de protection fonctionnelle par cause (*) et corps, grade ou fonction du demandeur en 2015

Grade du demandeur	Outrages et injures		Menaces et menaces de mort		Violences et voies de faits		Mise en cause pénale		Harcèlement moral		
	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	
Responsable UT						1					
Directeur adjoint		1									
Inspecteur du travail	8	2	3	2	2	1					
Contrôleur du travail	9	8	8	1	2						
Autres								4		2	
TOTAL	17	11	11	3	4	2	0	4	2	0	

(*) Une même demande peut comporter plusieurs griefs.

Les suites judiciaires aux demandes de protection fonctionnelle

S'agissant des agents victimes, neuf agents ont vu une décision de justice rendue pour une affaire les concernant (contre 10 en 2014) :

- deux décisions de condamnation à une amende seule comprise entre 500 € et 1000 € ;
- sept décisions de condamnation à une peine d'emprisonnement seule comprise entre deux mois de prison avec sursis et quatre mois de prison avec sursis ; dans trois des cas, en plus de la condamnation à la prison, l'affichage du jugement aux portes de la Direccte pendant deux mois a été demandé ainsi que l'obligation de soin du responsable de l'entreprise.

Il apparaît à nouveau que le nombre d'affaires jugées en 2015 est plus faible qu'en 2014. 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. Plusieurs affaires sont en appel et cinq sont en cassation.

Les incidents ont occasionné une implication accrue des Direccte, des Dieccte et des conseillers en prévention, plus associés au soutien et à la prise en charge des agents concernés.

Les condamnations les plus lourdes concernent des outrages et des menaces verbales dans des situations locales difficiles bien exposées et comprises par le Parquet. Dans les cas d'incidents graves (tentative de suicide), une enquête a été demandée par le CHSCT.

S'agissant des agents mis en cause, le tableau ci-après donne un état des affaires en cours.



Protection demandée à l'occasion d'une mise en cause pénale d'agent
du système d'inspection du travail par un tiers
Années 2007 à 2015

Grade/corps/fonction	Objet de la mise en cause initiale	Suite
2013		
Directeur	Amiante	Rejet du pourvoi en Cour de cassation criminelle en date du 14 avril 2015
Directeur	Amiante	Rejet du pourvoi en Cour de cassation criminelle en date du 14 avril 2015
Chef de bureau	Amiante	Rejet du pourvoi en Cour de cassation criminelle en date du 14 avril 2015
Inspecteur du travail	Plainte pour harcèlement	En cours
Inspecteur du travail	Plainte pour harcèlement	En cours
Médecin inspecteur du travail	Contestation d'une décision	En cours
2012		
Directeur adjoint	Délit pénal lié au retrait d'un affichage syndical	En cours
Inspecteur du travail	Plainte d'un employeur suite à 2 P.-V. d'entrave IRP	Ordonnance de non lieu du 23/6/2014
Inspecteur du travail	Plainte en diffamation d'un employeur	En cours
Contrôleur du travail	Plainte d'un employeur suite à 2 PV d'entrave IRP	Ordonnance de non lieu du 23/6/2014
2011		
Directeur régional	Exposition d'autrui à un danger et non-assistance à personne en danger	En cours
Responsable UT	Mise en danger d'autrui et infraction à la sécurité	En cours
2010		
Directeur adjoint	Dénonciation calomnieuse (sur faits de harcèlement moral)	Relaxe
Directeur adjoint	Abus de pouvoir dans une décision d'inaptitude et d'enquête de harcèlement moral	En cours
Contrôleur du travail	Nouvelle instance d'appel (affaire d'origine de 2004) : faux en écriture et usage de faux (P.-V. de travail illégal)	Affaire en appel
Inspecteur du travail	Partialité - discrimination	En cours

2009		
Inspecteur du travail	Mise en danger d'autrui (plainte d'une OS d'une entreprise estimant insuffisante l'action de l'IT en matière de sécurité)	En cours
Inspecteur du travail	Diffamation (propos tenus à l'occasion d'une réunion de CE)	En cours
Directeur adjoint	Violation loi amnistie (appel suite condamnation 1 ^{re} instance)	Amende payée par l'administration
DD DAT	Conflit hiérarchique : action en dénonciation calomnieuse ¹⁰	Mis hors de cause
2008		
Contrôleur du travail	Témoign assisté : faux et usage de faux	Mis hors de cause
Inspecteur du travail	Mis en examen : entrave au fonctionnement du CE et chantage (suite affaire de 2007)	En cours
2007		
Inspecteur du travail	Témoign assisté : entrave au fonctionnement du CE et chantage	Cf. affaire ci-dessus 2008

(*) Dans cette affaire concernant 2 agents, il y a six demandes de protection fonctionnelle du fait de la pluralité des niveaux d'instance.

II - c - 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.

110. Dans cette affaire concernant deux agents, il y a six demandes de protection fonctionnelle du fait de la pluralité des niveaux d'instance.



Les Direccte l'intègrent à leur politique de communication élargie¹¹¹. 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 travail 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 travail. L'autorité centrale contribue à son niveau à la restitution interne des résultats¹¹², 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.

111. Voir *infra*, en partie III: *L'action en faveur de l'accès au droit et le conseil*.

112. 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.



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 rechercher et sanctionner les manquements à la législation du travail, mais elle est une institution de prévention 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 ;
- 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 œuvre, évaluer et adapter l'action de l'État dans ce domaine.

L'activité de l'inspection du travail s'exerce dans le cadre d'une politique du travail¹¹³ 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 œuvre, le conseil et l'appui au dialogue social.

113. 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.

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.

L'activité de l'inspection du travail en 2015 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. 2015 aura été pour l'inspection du travail une année de forte mobilisation, à la fois du fait de la mise en place de la nouvelle organisation et en raison de fortes priorités d'intervention. À la fin de l'année, le système d'inspection était en place, mieux articulé et plus solidaire, travaillant en réseau pour une plus grande efficacité de son action et pour une meilleure effectivité du droit.

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.

À cet égard, le nombre annuel de « contacts » entre l'inspection du travail et ses usagers pour un renseignement ou un conseil est très élevé. Il faut y ajouter non seulement les dizaines de milliers d'observations écrites adressées aux employeurs à la suite de contrôles, 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.

Ce volume important de renseignements démontre sans nul doute le caractère avéré du besoin et donc l'importance de cette mission visant à faciliter l'accès au droit.



Service public de l'État, le système d'inspection du travail offre gratuitement une réponse sûre et opérationnelle aux questions relative au droit du travail. Parmi les causes de cette demande, on peut citer la complexité du droit du travail dans certains domaines, 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 de la législation 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 conseil de prud'hommes – opacité, lenteur du procès¹¹⁴ due à l'encombrement des rôles, logique de radicalisation des litiges devant le juge, très faible taux de conciliation¹¹⁵ – constituerait des facteurs collatéraux non négligeables, attirant les usagers à venir consulter un agent du système d'inspection du travail¹¹⁶.

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

114. 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.

115. 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.

116. 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.

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 fragilité¹¹⁷ : 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 appliquer. 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. Il doit donc 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 apporte¹¹⁸.

Un sujet sensible : le harcèlement

Le geste professionnel de l'agent de renseignements, sur ce sujet, est singulier. Il appartient à l'agent de renseignements de rappeler à l'utilisateur le cadre juridique du harcèlement (moral ou sexuel), c'est-à-dire sa définition et les dispositions relatives aux obligations de l'employeur en la matière, ainsi que celles relatives à la protection des témoins afin de doter la personne des outils juridiques utiles.

Il s'agit en outre d'exposer à l'utilisateur les différents moyens dont il dispose pour faire valoir ses droits, en fonction de ses attentes et des difficultés propres à chacune des solutions possibles :

- orientation vers l'inspecteur du travail compétent pour enquête dans l'entreprise en vue de la sanction pénale de l'auteur des faits ; lorsque la victime est un apprenti mineur, l'agent de l'inspection du travail dispose également de la faculté de mettre en œuvre des moyens d'action spécifiques tels que l'opposition à l'engagement d'apprenti ; →

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

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



- orientation aux mêmes fins vers les services de police et/ou de gendarmerie ;
- orientation vers le conseil des prud'hommes aux fins d'action civile dans le cadre de laquelle la charge de la preuve est aménagée en faveur de la victime ;
- orientation vers le médecin du travail ;
- orientation vers une association d'aide aux victimes, par exemple l'AVFT (association européenne contre les violences faites aux femmes au travail) si elle est implantée localement.

Le harcèlement sous toutes ses formes fait l'objet d'un nombre relativement peu élevé de demandes de renseignement.

Il ressort de l'expérience des services que les problématiques de harcèlement ne sont pas spécifiques à telle ou telle taille d'entreprise et qu'elles concernent des secteurs d'activité variés. Le harcèlement sexuel paraît souvent mêlé à un contexte de harcèlement moral ; les questionnements des usagers portent sur l'impact du harcèlement sexuel sur le lien d'emploi, soit qu'il le fragilise (inaptitude, CDD, travail illégal), soit que la rupture du lien d'emploi paraisse constituer la seule issue possible.

L'Observatoire de la demande de renseignement

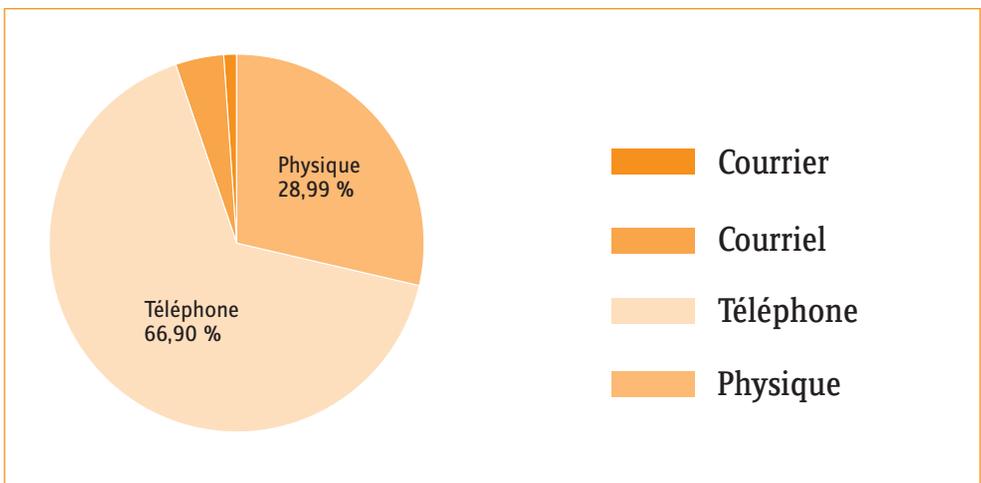
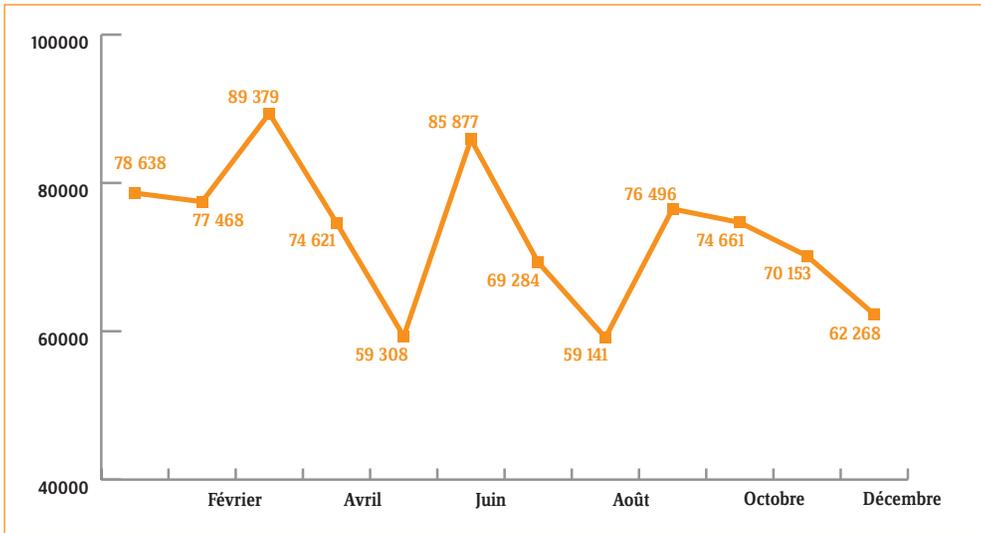
Le souci d'améliorer le service rendu aux usagers, le souhait de tenir compte des enseignements tirés des relations avec ceux-ci pour l'élaboration de la politique du travail¹¹⁹, la volonté de bien connaître la demande de renseignement et de piloter la fonction au niveau local et national, ont conduit 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 cerner le nombre et le type de demandes traitées, le profil du demandeur, la complexité de la demande (nombre de sujets traités), le questionnement 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.

119. 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.

Le déploiement de l'ODR s'est poursuivi au cours de l'année 2015. Ainsi au 31 décembre 2015, 97 unités départementales sur 102 participent à l'observatoire, au sens où les agents y effectuent des saisies de manière régulière, même si des arrêts ponctuels sont observés parfois dans telle ou telle unité. La qualité de la saisie a progressé.

Le volume de la demande de renseignements est important : en 2015, 877 294 demandes de renseignements ont été enregistrées dans l'ODR (696 296 en 2014).

Évolution du nombre de demandes par mois en 2015





La demande des usagers s'exprime le plus souvent par appel téléphonique (66,90 % des demandes) et dans de nombreux cas aussi par rencontre d'un agent en personne, c'est-à-dire par «réception physique» (28,99 % des demandes). On note cependant une nette progression du nombre de demandes adressées par courriel (de 20 233 demandes en 2014 à 32 182 en 2015, soit + 59 %). La sollicitation des services de renseignements par courriel est facilitée par la mise à disposition des usagers, dans la plupart des départements, d'adresses courriels dédiées, figurant sur le site internet de la Direccte, voire par la mise en place de formulaires de contact sur le site internet. La sollicitation par courrier reste résiduelle (0,45 %).

Dans la quasi-totalité des cas (environ 95 %), le demandeur réside dans le département et la région d'implantation de l'entreprise dont il est salarié et de compétence du service de renseignement qu'il sollicite, indice qui confirme que les services de renseignements des unités territoriales des Direccte assurent un service public de proximité à l'égard des usagers.

Qualité du demandeur

Qualité du demandeur	2014		2015	
	Total	%	Total	%
Salarié	481 922	69,2 %	593 925	67,7 %
Non précisé	84 659	12,2 %	120 606	13,7 %
Employeur	50 953	7,3 %	57 488	6,6 %
Particulier employeur	15 324	2,2 %	23 092	2,6 %
Représentant personnel	11 530	1,7 %	15 206	1,7 %
Employé de maison	10 785	1,5 %	14 963	1,7 %
Assistante maternelle	10 571	1,5 %	12 836	1,5 %
Autres	13 802	2,0 %	12 723	1,5 %
Agent public	7 552	1,1 %	9 308	1,1 %
Cabinet-comptable	/	/	5 698	0,6 %
Conseiller juridique	/	/	3 465	0,4 %
Demandeur d'emploi	6 596	0,9 %	3 017	0,3 %
Services sociaux et associations	2 602	0,4 %	2 856	0,3 %
Auto-entrepreneur	/	/	1 244	0,1 %
Stagiaire	/	/	867	0,1 %
Total	696 296	100,0 %	877 294	100,0 %

Les salariés demandeurs sont aux deux tiers titulaires d'un contrat à durée indéterminée.

Plus de la moitié (57 %) travaillent dans des établissements occupant de 1 à 10 salariés, un petit tiers (28 %) dans des établissements occupant de 11 à 49 salariés. Cette forte proportion de demandes concernant les entreprises de moins de 50 salariés et en particulier des entreprises de 1 à 10 salariés est le signe que les services de renseignements des unités territoriales répondent à un besoin substantiel des salariés des TPE-PME, disposant de peu de relais en entreprise pour accéder à la connaissance des dispositions de droit applicables à leur situation.

Le dispositif ODR permet en outre de connaître sur quels sujets porte la demande, avec un large éventail de classement lors de la saisie: rupture conventionnelle, licenciement personnel, licenciement économique, licenciement pour inaptitude, rupture pour autres motifs, démission, rémunération, durée du travail, congés et absences, maladie-accident-inaptitude, santé-sécurité-conditions de travail, souffrance au travail, représentation du personnel, règles du contrat de travail y compris contrats spécifiques, procédures disciplinaires, formation professionnelle, chômage partiel, temps partiel, contrat à durée déterminée, contrat de travail temporaire, télétravail, discrimination, procédure de redressement ou liquidation judiciaire, travail illégal, main d'œuvre étrangère, autres, demande extérieure au service.

Au total, en 2015, 1497542 objets de demande ont été traités par les agents de renseignements.

Nombre de demandes par nombre d'objets abordés

Nombre d'objets abordés par demande	Nombre de demandes	Nombre d'objets	% (nombre d'objets / total)
1	432 339	432 339	28,9 %
2	276 762	553 524	37,0 %
3	162 448	487 344	32,5 %
4	4 437	17 748	1,2 %
5	1307	6 535	0,4 %
6	1	6	0,0 %
Total		1 497 496	100,0 %



Répartition des objets de demande par thématiques

Nombre d'objets de demande	Total	%
Contrat de travail	1 093 393	73,0 %
Autres	127 707	8,5 %
Maladie, AT, Inaptitude	103 307	6,9 %
Santé Sécurité	73 420	4,9 %
Emploi - Formation	70 973	4,7 %
Demande extérieure au service	16 170	1,1 %
Institutions représentatives du personnel	12 572	0,8 %
Total	1 497 542	100,0 %

Répartition des objets de demande par sous-thèmes sur la thématique contrat de travail

Contrat de travail : généralités, embauche		
CDD	31 385 15,0 %	209 245 19,1 %
CTT	1 961 0,9 %	
Règles contrats y compris contrats spécifiques	166 552 79,6 %	
Télétravail	417 0,2 %	
Discrimination	4 338 2,1 %	
Travail illégal	4 592 2,2 %	
Contrat à durée indéterminée : rupture		
Licenciement personnel	57 678 21,1 %	272 885 25,0 %
Rupture autres motifs	69 197 25,4 %	
Démission	49 213 18,0 %	
Rupture conventionnelle	92 236 33,8 %	
Procédure de R/LJ	4 561 1,7 %	

Congés et absences		
Congés et absences	128 740 100,0 %	128 740 11,8 %
Droit disciplinaire		
Procédures disciplinaires	39 001 100 %	39 001 3,6 %
Durée du travail		
Durée du travail	132 582 90,0 %	147 351 13,5 %
Temps partiel	14 769 10,0 %	
Maladie, accident, inaptitude		
Licenciement pour inaptitude	44 317 100 %	44 317 4,1 %
Salaire		
Rémunération	242 381 100 %	242 381 22,2 %
Salariés étrangers et déplacés		
MOE main d'œuvre étrangère	9 473 100 %	9 473 0,9 %

La thématique qui regroupe très majoritairement les objets de demande des usagers est celle du contrat de travail, puisqu'elle représente 73 % des objets de demande. Dans cette thématique, les objets de demande liés à la rupture du contrat sont prédominants, regroupant 25 % des objets (avec la rupture conventionnelle pour 33 % de ces objets de demande). Viennent ensuite les objets de demande concernant la rémunération (22,2 % des objets de demande concernant le contrat de travail) et la durée du travail (13,5 % des objets de demande concernant le contrat de travail).

Le dispositif ODR permet également d'avoir un aperçu des réponses apportées ou de démarches utiles accomplies par les services, ainsi classifiées : information ou conseil donné, examen de documents, information de l'inspecteur du travail, orientation de l'usager vers l'inspecteur du travail, orientation vers le médecin du travail, orientation vers un autre service de la Direccte, orientation vers d'autres administrations ou organismes, orientation vers le conseil de prud'hommes, orientation vers les institutions représentatives du personnel, orientation vers les organisations syndicales, orientation vers un conseiller du salarié, intervention auprès de l'employeur, remise de documents.

Au total, en 2015, 1230 927 réponses ont été apportées à l'usager par les agents de renseignements.



Répartition des réponses apportées par les agents de renseignements

Réponses apportées / Nombre de réponses	Total	%
Information ou conseil donné	769 990	62,55 %
Remise de documents	99 293	8,07 %
Examen de documents	90 931	7,39 %
Information donnée	73 634	5,98 %
Orientation > conseil de prud'hommes	50 535	4,11 %
Orientation > inspecteur du travail	47 359	3,85 %
Orientation > autres administrations ou organismes	35 797	2,91 %
Orientation > autre service de la Direccte	23 543	1,91 %
Orientation > médecin du travail	13 138	1,07 %
Orientation > organ. syndicales	9 939	0,81 %
Information de l'inspecteur du trav.	6 826	0,55 %
Orientation > institutions représentatives du personnel	5 335	0,43 %
Intervention auprès de l'employeur	3 041	0,25 %
Orientation > conseiller du salarié	1 566	0,13 %
Total	1 230 927	100,00 %

L'information et le conseil donnés à l'utilisateur occupent une part très significative de l'activité des services, représentant 68,53 % des réponses apportées. L'orientation des usagers vers d'autres interlocuteurs représente au total 15,2 % des réponses apportées, ce qui montre que les services de renseignements constituent une étape indispensable de la démarche de l'utilisateur pour progresser dans la résolution de ses problématiques propres. Enfin, la remise de documents et l'examen de documents, représentant respectivement 8,07 % et 7,39 % des réponses apportées, contribuent à la connaissance du droit et à la prévention des litiges. L'ensemble témoigne de la richesse de l'apport du geste professionnel des agents à la fluidité des relations sociales dans le monde du travail.

À l'échelon régional

Les Direccte jouent un rôle de plus en plus marqué en matière d'information. La plupart développent une politique de communication¹²⁰. 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 des

120. 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.

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.

L'inspection du travail d'Auvergne a contribué à un *Guide de l'emploi saisonnier* en rédigeant les paragraphes relatifs au droit du travail et en proposant une rubrique intitulée « Les 5 conseils de l'inspection du travail », qui condense en mode « check-list » les points de conformité à ne pas omettre par les tenanciers d'hôtels, cafés, restaurants :

« 1 - Je procède aux déclarations préalables à l'embauche, y compris pour les "extras" »

2 - J'organise le temps de travail de mes salariés et proscriis "le travail à la demande" »

3 - Je comptabilise la durée du travail quotidienne et hebdomadaire des salariés et rémunère les heures supplémentaires »

4 - Je respecte les durées maximales de travail et les temps de repos »

5 - Je fournis un logement décent à mes salariés. »



À 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 téléphone¹²¹, ne peut répondre à une question de droit du travail, l'appel est transféré à un centre interministériel de renseignement¹²², 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^e édition est parue en mars 2015. 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.
- indépendamment du site public Légifrance¹²³, 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'usagers¹²⁴ ; 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 », dédié exclusivement aux questions de santé, de sécurité, de conditions de travail, donnait 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 professionnels¹²⁵.

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 médias¹²⁶.

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

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

123. www.legifrance.gouv.fr

124. www.travail-emploi.gouv.fr

125. On citera également « substitution-cmr.fr » développé par l'Anses avec le soutien du ministère chargé du Travail.

126. 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.

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 droit¹²⁷, 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.

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 Directe 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 réelles dans lesquelles les salariés sont 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 œuvre 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.

127. Traitée au § suivant.



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 soigneuse. 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 qui pourrait être déduit de leur faible proportion dans les statistiques d'activité¹²⁸.

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 licencier, de dérogation aux règles (sur la durée du travail, l'utilisation de machines, par exemple), d'homologation (rupture conventionnelle du contrat de travail). Ces « autres fonctions »¹²⁹ 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 agents¹³⁰. Parmi des actions diversifiées d'appui au dialogue social¹³¹, l'inspection du travail vérifie davantage, depuis quelques années, l'engagement effectif d'une négociation, dans les entreprises assujetties¹³², sur les sujets obligatoires¹³³. L'encadrement du dialogue social a

128. Voir *infra*, § sur les interventions.

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

130. Article R.8121-13 du Code du travail.

131. 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.

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

133. 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.

une portée accrue par l'extension conséquente, depuis 2004 et plus récemment, des domaines où l'accord collectif est créateur de normes¹³⁴. 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 résolution¹³⁵. 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 au risque de rester peu effective si aucun contrôle n'en favorise l'application, 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 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 délaissier des nécessités ou des thèmes d'intervention qui ne figurent pas nommément dans les priorités¹³⁶.

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

135. 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. Plusieurs centaines de missions de conciliation sont ainsi réalisées chaque année. Voir *infra*, les interventions en matière de relations collectives de travail.

136. Voir *infra* des exemples d'interventions dictées par les informations venues à la connaissance des services.



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 l'unité de contrôle 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.

Même à l'échelon d'un agent de contrôle, la programmation apporte une efficacité perceptible. Ainsi dans la continuité d'une orientation collective visant à aider les petites et surtout très petites entreprises concernées par un risque professionnel spécifique, un agent de contrôle d'Auvergne a effectué une série de visites dans des ateliers de réparation d'engins agricoles, en abordant l'exposition cancérogène des travailleurs aux fumées de soudure. Une autre campagne de visites a concerné, dans le Puy-de-Dôme, des fabricants de meubles, palettes, objets en bois pour la maison, bâtonnets alimentaires, caisses de transport. Les principaux manquements relevés portent sur la formation des salariés, la formalisation des actions de formation, le mesurage par un organisme accrédité des valeurs d'exposition aux substances nocives, la maintenance des dispositifs d'aspiration et son suivi, la formalisation des instructions ou informations données aux travailleurs. En collaboration avec le pôle T de la Direccte, une mise en relation a été organisée avec la chambre régionale des métiers et de l'artisanat afin d'évoquer les possibilités d'appuis technique, administratif, financier, pour la bonne effectivité de la prévention à l'issue de ces contrôles.

La diversité des missions des services et la multiplicité des sollicitations qui parviennent aux unités de contrôle 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 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 survenance¹³⁷, 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 contrôle

Les conventions de l'OIT comme la loi accordent aux agents de contrôle des moyens de droit¹³⁸ 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 coercitive par des décisions administratives qu'elle est amenée à prendre en vertu d'un pouvoir défini par un texte.

La saisine du juge judiciaire par voie de référé est également une faculté ouverte à l'inspecteur du travail pour imposer des mesures urgentes.

Les moyens répressifs complètent le dispositif des pouvoirs d'inspection. La convention n° 81 de l'OIT¹³⁹ 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.

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

137. 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.

138. 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.

139. Article 18.



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 dispositions.

Sur le plan strictement répressif, les sanctions sont prononcées au terme d'une procédure pénale. Toutefois, des sanctions administratives existent également, auxquelles l'inspection du travail entend avoir recours de façon accrue¹⁴⁰. C'est un moyen de répression et donc de dissuasion qui a été étendu et qui est destiné à être utilisé davantage. En matière de travail illégal, par exemple, il peut s'avérer efficace et proportionné, comme la fermeture administrative, décidée par le Préfet pour une durée limitée.

Au regard de ces pouvoirs divers, l'action de l'inspection du travail est soumise au contrôle des juridictions civiles, administratives et pénales.

L'examen de l'activité des services 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 œuvre 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 par les responsables d'unité de contrôle¹⁴¹ 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 hiérarchique.

L'adaptation aux spécificités des entreprises

L'action de l'inspection du travail s'adapte aux particularités des secteurs mais aussi des types d'entreprises.

Ainsi, c'est dans cette optique que la notion déjà évoquée de « très petite entreprise » (TPE)¹⁴² a une signification non pas tant juridique ou seulement statistique, mais opérationnelle ; elle désigne l'ensemble des entreprises indépendantes, ou « patrimoniales », ne disposant d'aucun organe dédié à la gestion de leurs ressources humaines ni d'aucune représentation du personnel. Il s'agit principalement d'entités dites « microentreprises » employant

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

141. 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.

142. Voir en partie I.

moins de 10 salariés, sans que la définition se limite au critère d'effectif. Afin de moduler l'action administrative en améliorant les interventions auprès des TPE, une typologie pragmatique, dégagée de l'expérience, les classe dans les catégories suivantes :

- les professions organisées (exemples : boulangerie, automobile, BTP);
- les zones géographiques (exemples : centres commerciaux, foires, marchés...);
- les particuliers employeurs (exemples : assistantes maternelles et employés de maison);
- les chaînes franchisées;
- les primo employeurs (ceux qui recrutent pour la première fois);
- les petites associations;
- les entreprises domiciliées;
- les entreprises classiques dépourvues d'IRP et n'entrant dans aucune des catégories précédentes.

Le système d'inspection du travail tend à adapter ses modes d'intervention à ces caractéristiques socio-économiques.

Trois formes d'actions vis-à-vis des TPE sont prévalentes :

- l'information sur le droit du travail applicable à une profession donnée;
- l'appui aux employeurs pour les aider à mettre en œuvre les dispositions légales et réglementaires en vigueur;
- l'action de contrôle, en associant si possible les organisations professionnelles et syndicales.

Ces actions généralement se cumulent dans le temps. Elles sont mises en œuvre de façon coordonnée et cohérente afin de s'adapter à chaque situation et de préférence dans le cadre d'une approche partenariale avec les relais externes (Anact, médecine du travail, experts comptables). Les services améliorent ainsi leurs méthodes d'intervention, à partir de l'observation du tissu économique réel et en fonction des spécificités de chaque situation

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 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'État 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 services, 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 encontre.

La libre décision de l'agent

Règle déontologique propre à l'inspection du travail, la liberté de décision¹⁴³ 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.

143. 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.

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 d'impartialité et d'égalité de traitement (les mêmes obligations s'imposent à toutes les entreprises, même si les moyens mis en œuvre 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 choix¹⁴⁴.

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 un procès-verbal de ses constats.

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



III - d • Les interventions en 2015

Après une présentation générale par type d'intervention, de suite à intervention, et par thème d'intervention, l'activité de l'inspection en 2015 est exposée d'abord dans son ensemble, puis thème par thème, avec des aperçus sur les sujets et les 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 au besoin les données de 2014.

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

Les unités de contrôle ont effectué puis enregistré dans le système d'information 201 600 interventions au cours de l'année 2015 (220 850 en 2014)¹⁴⁵. 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 (51 %) ; les enquêtes et examens de documents (43 %) ; les réunions (6 %) ; les missions de conciliation (moins de 1 %).

Les suites données aux interventions sont au nombre de 167 400. Comme les années précédentes, plus des trois quarts de ces suites (77 %, 75 % en 2014) 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 : 38 500 suites à interventions font l'objet, lors de leur saisie, de la mention « rien à signaler ».

Environ 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 avertissement¹⁴⁶ (décisions d'arrêt de chantier ou d'activité, référés, mises en demeure, rapport préconisant une sanction administrative, procès-verbaux) sont proportionnellement moins fréquentes, mais ont nécessairement une portée plus conséquente.

Les suites à intervention correspondent à un total général de 642 000 références juridiques qui y sont mentionnées. Ce total est en baisse par rapport à 2014, de même que le nombre d'interventions et de suites à intervention.

145. Voir tableau en ligne.

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

Le nombre moyen d'interventions par agent de contrôle a été successivement de 162 en 2011, 117 en 2012, 145 en 2013, 99 en 2014, 92 en 2015. Derrière ces fluctuations sensibles constatées au cours des années, la part invisible des interventions non saisies a vraisemblablement fluctué aussi en fonction du mouvement de refus de saisie mené par certains agents, mentionné dans les rapports au BIT, et plus ou moins suivi selon les périodes et les motifs invoqués¹⁴⁷. Indépendamment de ce phénomène, l'année 2015 a été marquée par certaines particularités¹⁴⁸ qui, combinées, figurent parmi les causes du tassement statistique de l'activité par agent :

- l'indisponibilité de plus de 200 inspecteurs du travail stagiaires en cours de formation, principalement dans le cadre du plan de transformation d'emploi et accessoirement dans le cadre traditionnel de recrutements internes par concours ; ces anciens contrôleurs du travail, bons contributeurs en interventions, n'ont ainsi pas été opérationnels ;
- le travail d'intérim induit par cette baisse d'effectif opérationnel, travail dans lequel la part des interventions diminue mécaniquement ;
- le temps dépensé collectivement et individuellement à effectuer et stabiliser matériellement et humainement¹⁴⁹ la transition vers la nouvelle organisation énoncée par le décret du 20 mars 2014 ;
- d'autres facteurs, tenant à l'évolution de l'environnement économique et juridique de l'activité des services peuvent être évoqués, bien qu'ils soient difficiles à objectiver à ce stade : une orientation de l'activité des services vers le contrôle d'agissements plus complexes à constater, traiter et réprimer, tels que le recours au travail illégal et notamment la fraude massive au détachement transnational de travailleurs, ou encore l'exposition au risque lié à l'amiante au regard de la nouvelle réglementation ; un nombre encore accru, attesté par la plupart des Direccte, de saisines en matière de risques psycho-sociaux, sujet reconnu comme très coûteux en temps d'intervention et de traitement.

147. Depuis une quinzaine d'années, la saisie de l'activité a régulièrement fait l'objet de « boycotts » de certains agents de contrôle 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 sur l'activité représentent donc un minimum.

148. La fusion des services en 2009 ou les changements de méthode de comptabilisation ne sont désormais plus des causes de variation.

149. Lors de la conversion à la nouvelle organisation, une proportion importante d'agents de contrôle (et souvent la grande majorité d'entre eux : cf. par exemple le cas de l'unité départementale du Val-de-Marne) ont changé de secteur territorial, et ont dû en découvrir un nouveau. La gestion du changement s'est concentrée sur les enjeux premiers, à savoir conforter le redécoupage du territoire en sections plus petites, dotées de leur corpus complet de dossiers d'entreprises, ainsi que sur l'adaptation des contrôleurs à leurs missions élargies dans le cadre de leur section propre ; en revanche le point névralgique du déclassement - à la fois objectif et subjectif - des inspecteurs du travail dans la nouvelle organisation n'a guère pu être traité, la fonction « ressources humaines » se trouvant elle-même en pleine évolution et étant, au niveau central, externalisée de fait.



II - d - 2 • L'activité par domaine d'intervention

La présentation à la fois statistique et qualitative de l'activité des services par thèmes 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^e partie du Code du travail¹⁵⁰ ainsi que L. 1221-10 s. et R. 1221-1 s.)
- Santé et sécurité (4^e partie du Code du travail)
- Relations collectives de travail (2^e partie du Code du travail)
- Relations individuelles de travail (1^e partie du Code du travail)
- Organisation du temps de travail et rémunération (3^e partie du Code du travail)
- Emploi, formation, professions particulières (5^e, 6^e et 7^e 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

150. 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 considéré qu'il est plus exact d'isoler le thème essentiel de la lutte contre le travail illégal (livre deuxième de cette 8^e partie et dispositions relatives à la déclaration préalable à l'embauche), et d'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.

- Organisation du temps de travail, rémunération :
 - durée du travail
 - rémunération
 - congés

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

Ces grands thèmes permettent de classer les motifs d'intervention les plus usuels des services, principalement dans le champ des actions prioritaires. Les proportions de ces thèmes dans l'activité totale sont stables au cours des années, car les motifs d'intervention évoluent lentement : emploi irrégulier, chantiers mal conduits, accidents, équipements non conformes, expositions aux substances dangereuses, anomalies dans le temps de travail, le salaire, etc. D'autres, plus occasionnels, retiennent bien sûr l'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'année¹⁵¹.

La lutte contre le travail illégal

Le travail illégal, au sens du livre deuxième de la huitième partie du Code du travail, 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.

151. 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.



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.

Le travail illégal contribue à la désorganisation de la société, favorise l'exclusion et la précarité, et est associée à l'évasion fiscale et sociale. Ses conséquences sont néfastes tant pour les salariés et les entreprises que pour les comptes de la nation. C'est pour ces raisons que la lutte contre ce type de fraude est une priorité gouvernementale. Cela se traduit notamment par la programmation de Plans nationaux d'action, dont le dernier couvre la période 2013-2015, ainsi que par une forte évolution du cadre juridique pour assurer l'effectivité de la loi. La lutte contre le travail illégal s'inscrit dans un cadre institutionnel consacré à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales. Le Plan national de lutte contre le travail illégal couvrant la période 2013-2015 a fixé cinq objectifs prioritaires à la lutte contre le travail illégal :

- la lutte contre toutes les formes de travail dissimulé ;
- la lutte contre les fraudes au détachement dans le cadre des prestations de service internationales ;
- le contrôle des opérations de sous-traitance en cascade ;
- le contrôle et la sanction des recours aux faux statuts ;
- la sanction du recours à des étrangers sans titre de travail.

Le plan précise pour chacun de ces thèmes les secteurs professionnels les plus concernés et pour lesquels la mobilisation des services de contrôle est attendue. Aux secteurs habituels (hôtels cafés restaurants, bâtiment et travaux publics, commerce de détail, travaux saisonniers en agriculture, services aux entreprises, spectacle vivant et enregistré) s'ajoutent les transports routiers de marchandises, le déménagement et, en matière de recours aux stagiaires, le secteur des banques et des assurances.

Le plan s'appuie sur une politique de prévention qui doit mobiliser tous les acteurs nationaux et territoriaux, les partenaires sociaux, les autres administrations et services de contrôles comme les agents des Urssaf ou des caisses de la mutualité sociale agricole, la justice. Il invite à une coopération et à une professionnalisation renforcée des services de contrôles au-delà des seuls services de l'inspection du travail. Il demande à l'ensemble des administrations concernées par la lutte contre le travail illégal à mobiliser leurs réseaux territoriaux pour mettre en œuvre les objectifs de ce plan. Enfin, en matière de sanctions pénales comme administratives, le plan insiste sur la nécessité d'utiliser l'ensemble des dispositifs existants.

La mobilisation des services de contrôle

La Commission nationale de lutte contre le travail illégal, réunie le 12 février 2015 par le premier ministre, a tiré le bilan provisoire de la mise en œuvre du Plan national 2013-2015.

La dynamique créée par le plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 a permis une forte mobilisation des acteurs. Dans les secteurs identifiés par le plan national comme prioritaires pour les actions de contrôle (bâtiment et des travaux publics, hôtels-café-restaurants, agriculture), les contrôles ont été renforcés.

C'est en matière de lutte contre les fraudes au détachement que les besoins sont les plus impérieux compte tenu de l'impact de ces fraudes : concurrence déloyale, violation des droits de salariés, pertes de ressources sociales et fiscales. Ces fraudes s'accompagnent souvent de graves irrégularités concernant un nombre important de travailleurs détachés : rémunération très inférieure au Smic, dépassement des durées quotidienne et hebdomadaire maximale, non respect des règles d'hygiène et de sécurité, hébergement indigne.

La lutte contre la fraude au détachement constitue ainsi une priorité majeure. Il est demandé aux services de contrôle de l'inspection du travail reconfigurés par la réforme « Ministère fort » et la création d'unités régionales d'appui et de contrôle en matière de travail illégal (Uracti) d'engager pour 2015-2016 une démarche stratégique ambitieuse sur ce thème et d'organiser la montée de la compétence collective du système d'inspection sur ces sujets.

Des objectifs ambitieux ont été fixés aux unités de contrôle territoriales et aux Uracti pour garantir une activité de contrôle soutenue et permanente. Le ministre a ainsi demandé un volume de 1000 interventions par mois dans les entreprises ayant recours à des salariés détachés.

Parmi ces 1000 interventions, un accent particulier est mis sur le contrôle et le suivi des 500 plus grands chantiers du bâtiment et des travaux publics, en cours sur le territoire, par les services de l'inspection du travail.

Ce plan spécifique vise à identifier les plus grands chantiers de bâtiment et les travaux publics donnant lieu à l'emploi de salariés détachés et à en organiser un suivi mensuel sur toute leur durée afin de garantir le respect de la réglementation nationale et européenne en matière de prestations de services. L'action de l'inspection du travail s'articule avec les Codaf et les autres services de contrôle.

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.

Dans le cadre de la réorganisation des services, 26 unités régionales d'appui et de contrôle chargées 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.

Les interventions en matière de travail illégal

Priorité nationale des services, la lutte contre le travail illégal occupe une place importante dans l'activité de contrôle, particulièrement dans la verbalisation.

En 2015¹⁵², les références sur ce thème sont proches de 22 760, dont plus de 6 000 références pour les contrôles des déclarations préalables à l'embauche (DPAE). Le travail dissimulé, qu'il soit par dissimulation d'activité ou par dissimulation d'emploi salarié, concentre 52 % des références du thème. Les infractions à l'emploi d'étrangers sans titre de travail représentent 5 % du thème et celles au prêt illicite de main d'œuvre et au marchandage, 4 %.

152. Voir tableau en ligne. Le thème du travail illégal ne représente que 4% de l'ensemble des 642.000 références enregistrées pour l'année sur l'ensemble des sujets; mais ce faible pourcentage, qui varie peu 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.

N.B. : les références au contrôle des déclarations préalables à l'embauche (DPAE) sont désormais comptabilisées sous le thème du travail illégal, la finalité première de ce contrôle étant de s'assurer de la légalité de la situation de l'employeur vis-à-vis du travailleur.

Le travail illégal est le deuxième poste de la verbalisation des services de l'inspection avec plus de 2 900 références, après le thème « santé - sécurité ».

Jugement dans un cas de prêt de main d'œuvre

À la suite de procès-verbaux relevés par l'inspection du travail dans différentes gares, à Paris, en Seine-et-Marne, en Gironde et dans les Bouches-du-Rhône, un opérateur de transport ferroviaire et une entreprise de services ont été condamnés respectivement à 150 000 et 40 000 € d'amende pour prêt illicite de main d'œuvre et marchandage commis de 2007 à 2009. Aux termes du jugement, les salariés du prestataire, affectés dans les gares, en contrat à durée déterminée, pour des prestations d'accueil, d'assistance et d'information des voyageurs, travaillaient en fait sous les ordres de l'opérateur, avec du matériel de l'opérateur, selon les horaires et l'organisation décidés par l'opérateur. 158 salariés qui s'étaient constitués parties civiles ont obtenu des indemnités de dommage.

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.

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.

Les fraudes à la prestation de service internationale

Les services ont, dans ce domaine, agi dans le cadre du plan de lutte contre les fraudes au détachement de salariés en France présenté par le Premier ministre lors de la séance de la Commission nationale de lutte contre le travail illégal, le 12 février 2015.

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.

Au cours des dix dernières années, le nombre de salariés en provenance d'autres États et ayant fait l'objet d'une déclaration de détachement en France a été multiplié par plus de dix (286 025 salariés détachés en 2015

contre 26 500 en 2005. En 2015, le nombre de salariés détachés augmente de 25 %. Les secteurs principalement concernés sont ceux de la construction (33 %), l'industrie (17 %), et les entreprises de travail temporaire (19 %).

Évolution du nombre de salariés détachés par secteur d'activité depuis 2004

	Agr.	BTP	HCR	Ind.	Spect.	Intra- grpe	ETT	Autres	Total
2004	692	5 865	265	5 467	1 398		949	1 285	15 919
2005	918	13 773	2 575	5 399	1 561		464	1 834	26 466
2006	2 484	20 932	4 190	6 918	814		1 204	1 395	37 924
2007	3 757	36 714	4 364	12 407	1 816		4 132	4 881	68 071
2008	3 346	43 611	2 991	14 596	1 388	514	25 896	2 904	95 261
2009	3 593	41 815	883	17 502	2 177	2 232	30 358	7 217	105 744
2010	5 692	47 395	2 789	19 566	2 429	1 617	24 549	7 283	111 320
2011	7 636	63 659	2 065	24 969	2 450	3 956	32 725	6 951	144 411
2012	16 186	67 962	3 470	29 710	4 448	4 675	33 060	10 102	169 613
2013	13 444	92 448	5 751	35 950	4 643	6 881	39 692	13 832	212 641
2014	8 327	84 608	4 752	38 547	4 065	10 096	49 804	28 451	228 649
2015	18 977	93 940	7 129	48 822	7 017	14 360	54 468	41 312	286 025
Sal. Suppl 2014/2015	10 651	9 332	2 376	10 275	2 952	4 264	4 664	12 861	57 376
Ev. sur un an	128%	11%	50%	27%	73%	42%	9%	45%	25%

La faculté de circuler et de travailler partout en Europe constitue une liberté garantie par le droit de l'Union européenne. La directive « détachement » encadre la mobilité des travailleurs en prévoyant des obligations déclaratives et en faisant bénéficier aux travailleurs détachés sur le territoire national de l'essentiel de la réglementation du travail (salaire minimum, règles relatives à la durée, à la santé et la sécurité au travail, protection contre les discriminations, etc.).

La faculté pour une entreprise non établie en France de pouvoir détacher temporairement des salariés en France dans le cadre d'une prestation de service pour un donneur d'ordre ou pour son propre compte est reconnue par le droit du travail. Elle facilite le recours à des salariés européens pour la réalisation de chantiers, d'investissements ou de projets d'envergure. Cependant, au cours des dix dernières années, cette faculté a fait l'objet d'abus et détournements massifs. L'action des services de contrôle a révélé au cours des dernières années une augmentation des fraudes aux règles du détachement. La diffusion de ces pratiques illégales est fermement combattue, en particulier dans les secteurs les plus durement touchés comme le BTP,



l'agriculture ou les transports. Elles sont préjudiciables aussi bien aux entreprises qui subissent la concurrence déloyale de ceux qui s'affranchissent des règles qu'aux salariés dont les droits sont bafoués. Le plan de lutte contre les fraudes au détachement de salariés en France constitue un volet déterminant du Plan national d'action pour la lutte contre le travail illégal en 2015.

Il existe deux grandes catégories de fraude au détachement. Soit le détachement est illégal dans sa nature même : l'entreprise se prévaut du régime du détachement alors qu'exerçant une activité stable et habituelle en France elle devrait y déclarer ses bénéficiaires et les cotisations sociales pour ses salariés. Soit le détachement s'exerce bien dans un cadre temporaire et dans un cas de figure reconnu par le droit français et européen, mais les conditions de réalisation du détachement ne respectent pas le « noyau dur » du droit du travail français que les prestataires sont tenus de respecter pour leurs salariés pendant la prestation (non-respect du Smic, des règles de santé et sécurité au travail, des repos et durées maximales de travail...). Les fraudes au détachement dans le cadre des prestations de service internationales (PSI) ne cessent de progresser et de faire courir de graves menaces sur les droits des salariés, la pérennité des entreprises et les comptes sociaux.

L'État mène une action résolue contre toutes ces fraudes dans le cadre législatif et réglementaire existant et évolutif : des sanctions plus dissuasives ont été instituées, et la mobilisation de l'ensemble des services de contrôle contre les fraudes au détachement.

L'inspection du travail, par une mobilisation d'une ampleur sans précédent, participe pleinement à la mise en œuvre de cette réponse dans le cadre de sa mission de protection des droits des salariés, de lutte contre le travail illégal et la concurrence sociale déloyale.

Fruit notamment de la dynamique engendrée par le plan « 500 chantiers » (suivi renforcé des grands chantiers de BTP, lancé en février 2015), la mobilisation de l'inspection du travail a changé sensiblement de dimensionnement entre le premier et le second semestre 2015. Après une première phase de montée en puissance liée à l'identification des chantiers ciblés par le plan, le niveau d'intervention avait déjà doublé entre avril (250 interventions) et juin 2015 (633 interventions au total). À la suite du nouvel objectif de 1000 interventions par mois (tous secteurs confondus) fixé en juillet 2015, le niveau de mobilisation s'est encore accru pour atteindre un niveau historiquement élevé au cours du second semestre 2015. Avec 9120 interventions (dont 8150 contrôles) soit une moyenne de 1303 interventions par mois, la lutte contre les fraudes au détachement est devenue durant cette période l'une des toutes premières priorités de l'inspection du travail (de l'ordre de 20 % du total des interventions tous secteurs et thématiques confondus au niveau national). Ce niveau d'intervention est encore en progrès au premier trimestre 2016. Bien plus, le nombre d'interventions sur le terrain ne reflète que très partiellement l'étendue du travail réalisé par les services du ministère du travail. Chaque intervention est en effet suivie de vérifications lon-

gues et difficiles : il s'agit d'obtenir des entreprises des documents rarement tenus à disposition sur place (décompte du temps de travail, bulletins de paie, documents contractuels et comptables...), de les analyser et de les comparer aux constats effectués, de recouper les informations venant d'autres régions et d'autres services sur des prestataires très mobiles. Les cas présentés en annexe montrent que les enquêtes sur les montages les plus complexes peuvent ainsi mobiliser pendant plusieurs mois des dizaines d'agents de l'inspection du travail : des unités de contrôle en département en passant par les unités régionales d'appui et de contrôle spécialisées sur le travail illégal (Uracti), jusqu'au groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC) et la saisine éventuelle du bureau de liaison pour les échanges avec les homologues européens.

La finalité de cette action de grande ampleur est claire : il s'agit de combattre les fraudes les plus fréquentes et les plus graves, faire cesser des fraudes qui constituent une concurrence sociale déloyale, mettant en péril les autres entreprises. Plus précisément, elle poursuit deux grands objectifs opérationnels :

- d'une part, vérifier, en lien avec les autres services chargés de la lutte contre le travail illégal (gendarmerie/police, services des impôts, organismes de sécurité sociale) que l'entreprise ne se prévaut pas de manière abusive du régime du détachement alors que la réalité de son activité en France devrait la conduire à s'y établir socialement et fiscalement ;
- d'autre part, s'assurer que les droits des salariés détachés au regard de la réglementation européenne et française (salaires minima, durée du travail, santé et sécurité au travail, conditions d'hébergement...) sont effectivement respectés.

Ces interventions concernent l'ensemble des secteurs d'activité, même si le BTP reste de très loin le premier secteur concerné (68 % des interventions), en raison des fraudes particulièrement importantes dans ce secteur, des alertes de la profession et de la multiplicité des intervenants faisant l'objet d'investigations (maîtres d'ouvrages et donneurs d'ordre, multiples rangs de sous-traitance...).

L'ensemble des cas de détachement (prestation de service, travail temporaire, intra-groupe, prestation pour compte propre) fait l'objet de contrôles et de constats de situations frauduleuses. Même le détachement intra-groupe encore anodin il y a une dizaine d'années fait désormais l'objet d'une surveillance en raison des détournements constatés. Toutefois, il ressort des remontées qualitatives des Direccte, que le détachement dans le cadre du travail temporaire représente la principale source de difficulté (dans le BTP et dans l'agriculture en particulier).

Pour cette action de grande ampleur, au moment où la prestation de services illégale s'accroissait de manière exponentielle et où des réseaux transnationaux s'installaient pour fournir à bas prix de la main d'œuvre exploitée, l'inspection du travail a recouru à des modalités d'intervention renouvelées



dans le cadre de sa réforme organisationnelle, et a pu ainsi s'adapter à ces enjeux majeurs et faire face à des situations de contrôle complexes.

Afin de faire face à l'intensification du recours à la prestation de services internationale les États membres de l'Union européenne ont développé leur coopération administrative en matière de détachement par le canal des bureaux de liaison mis en place dans 28 États membres. La France a fait le choix, pour renforcer l'efficacité de cette coopération, de mettre en place d'une part un bureau de liaison national au sein du ministère du Travail, d'autre part des bureaux de liaison déconcentrés en charge des échanges avec les pays frontaliers (Italie, Espagne, Belgique, Luxembourg et Allemagne)¹⁵³. Les agents de contrôle des différentes administrations peuvent saisir le bureau de liaison national ou les bureaux de liaison déconcentrés. Outre une forte hausse des saisines de ces bureaux de liaison par les administrations en charge de la lutte contre la fraude, une amélioration du délai de traitement des informations accroît sensiblement l'efficacité de cette coopération.

Par ailleurs, les services ont utilisé les nouveaux outils juridiques qui ont augmenté les moyens d'investigation, alourdi les sanctions, et responsabilisé les maîtres d'ouvrage et les donneurs d'ordre :

- possibilité pour les Direccte de prononcer des sanctions administratives, sous forme d'amendes (avec un plafond de 500 000 euros) en cas d'absence de déclaration de détachement ou de désignation d'un représentant en France ;
- possibilité pour le juge de prononcer une peine complémentaire d'affichage d'une décision de condamnation en matière de travail illégal supérieure à deux ans sur le site internet du ministère du travail ;
- pour les maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre, obligation de vigilance pour s'assurer de l'existence des déclarations de détachement, responsabilité financière en cas de non-respect

par les employeurs du salaire minimum pour les salariés, responsabilité en lieu et place de l'employeur en cas d'hébergement indigne des salariés et responsabilité pénale en cas de non-respect des règles de base du droit du travail applicables (rémunération, durée du travail, santé et sécurité).

Des résultats tangibles ont été obtenus. Pour sanctionner les fraudes au détachement, l'inspection du travail s'est saisie rapidement des nouveaux moyens créés par la loi du 10 juillet 2014 relative à la lutte contre la concurrence sociale déloyale et par son décret d'application du 30 mars 2015, moyens renforcés par les mesures introduites par la loi du 6 août 2015.

153. Voir document en ligne.

Le second semestre 2015 a été marqué par une forte montée en puissance des amendes administratives, introduites par la loi du 10 juillet 2014 précitée et renforcées par la loi croissance et activité du 6 août 2015. Ces amendes sanctionnent le non-respect des formalités déclaratives liées au détachement de travailleurs en France, c'est-à-dire l'envoi d'une déclaration préalable de détachement à l'inspection du travail et la désignation d'un représentant en France. Auparavant, l'absence d'envoi d'une déclaration de détachement était sanctionnée d'une simple contravention de 4^e classe, prononcée par un tribunal, sur la base d'un procès-verbal établi par l'inspection du travail. Cette sanction demeurait hypothétique au regard de l'encombrement des tribunaux et s'agissant de prestataires établis à l'étranger. De nombreux prestataires pouvaient par conséquent continuer à s'abstenir en toute impunité de leur obligation de déclaration, rendant plus difficile encore le contrôle du détachement par l'inspection du travail, compte tenu du caractère extrêmement court de la durée moyenne de chaque intervention et de la mobilité des prestataires. La mise en place des amendes administratives permet d'agir vite et de sanctionner effectivement les fraudes. L'instruction relative à cette nouvelle sanction a été adressée aux services le 8 juin 2015.

Les trois premières sanctions ont été notifiées par les Direccte en juillet et les amendes ont ensuite suivi une progression très rapide. Au total, au second semestre de l'année, 291 amendes ont été prononcées pour un montant de 1 489 880 €, concernant 1 382 salariés détachés sans respecter les formalités applicables. 60 % des amendes sont notifiées aux prestataires. La part des donneurs d'ordre (principalement français) sanctionnés progresse de manière significative, celle des maîtres d'ouvrage est plus marginale. Le BTP reste le principal secteur concerné par les amendes (64 %), ce qui est cohérent avec les interventions et les fraudes constatées. La part des entreprises de travail temporaire sanctionnées progresse. D'une manière générale, l'éventail des secteurs concernés tend à se diversifier. 71 % des décisions sont prises pour absence de déclaration de détachement et 22 % pour absence de désignation d'un représentant en France. Ce dernier manquement est davantage relevé comme un manquement à part entière dans les décisions les plus récentes alors qu'il était auparavant relevé comme simple circonstance aggravante de l'absence de déclaration de détachement.

À côté de la sanction financière, il existe aussi la possibilité pour les manquements les plus graves d'arrêter purement et simplement l'activité menée en infraction aux règles du détachement. Deux sanctions de cette nature sont mises en œuvre au service d'une stratégie de sanction permettant de sanctionner directement les auteurs des fraudes sur un plan économique. La fermeture préfectorale en matière de travail illégal est une sanction administrative ancienne. Les Direccte et les préfets s'en saisissent de plus en plus souvent pour sanctionner des fraudes au détachement. La mesure de suspension de la prestation de service internationale décidée par le Direccte, introduite par la loi du 6 août 2015 et rendue applicable par le décret



n° 2015-1579 du 3 décembre 2015, vient quant à elle compléter l'arsenal des sanctions possibles contre les prestataires, pour d'autres manquements graves à leurs obligations du noyau dur. 20 arrêtés préfectoraux de fermeture d'établissement ou d'arrêt d'activité ont été recensés pour sanctionner des fraudes au détachement relevant du travail illégal et 6 suspensions de prestation de service ont été prononcées par les Direccte.

À côté de cette montée en puissance de sanctions administratives nouvelles ou renouvelées, l'action pénale se poursuit également. La montée en puissance de l'amende administrative vient donc globalement compléter et non se substituer à l'action pénale des services. En revanche, la nature des dossiers transmis aux parquets change. Au second semestre, plus de 900 infractions en matière de détachement ont été relevées par procès-verbal et transmises aux parquets, soit une moyenne de plus de 100 par mois. Trois quart de ces infractions sont des faux détachements et relèvent du travail dissimulé.

Quoique plus longue dans sa mise en œuvre et incertaine dans ses résultats, la sévérité de la justice pénale reste irremplaçable en particulier pour démanteler les montages frauduleux les plus graves ou les plus complexes. Les manquements sanctionnés ne sont en effet pas les mêmes, et la sanction pénale est potentiellement plus efficace pour lutter contre les montages frauduleux d'envergure surtout si elle est associée à des peines ou mesures complémentaires (redressement en matière de cotisations sociales au profit de la sécurité sociale).

Enfin, les leviers offerts par les évolutions législatives et réglementaires sont d'ores et déjà pleinement utilisés par les Direccte pour sensibiliser, responsabiliser et le cas échéant sanctionner les maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre négligents ou complices des fraudes au détachement. La plupart des Direccte ont multiplié au cours du second semestre, des actions de communication et de sensibilisation auprès des maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre sur leurs nouvelles obligations de vigilance, ainsi que le partenariat avec la branche du BTP en matière de lutte contre le travail illégal. Ces actions de prévention se doublent d'une approche coercitive vis-à-vis des maîtres d'ouvrages et donneurs d'ordre lorsque les règles du détachement ne sont pas respectées. Ainsi, d'ores et déjà, sur les 291 nouvelles amendes mentionnées *supra*, 40 % ont été adressées à des donneurs d'ordre ou des maîtres d'ouvrage, faute pour eux d'avoir vérifié le respect des formalités déclaratives par le prestataire étranger (déclaration de détachement et désignation d'un représentant en France).



Sur un plan pénal, parmi les décisions emblématiques les plus récentes, il convient de citer celle du tribunal correctionnel de Cherbourg qui, le 7 juillet 2015, a condamné à la fois le prestataire étranger, établi en Irlande et à Chypre et ses donneurs d'ordre français pour recours au travail dissimulé et prêt illicite de main d'œuvre, pour l'emploi d'une centaine de travailleurs polonais sur le chantier de l'EPR de Flamanville. Ce jugement a eu des répercussions considérables sur la profession dans la mesure où il est apparu désormais clairement que les donneurs d'ordre ne pouvaient plus s'exonérer de toute responsabilité dans un certain nombre de montages destinés à contourner la réglementation française du travail.

L'impact de l'action renforcée de l'inspection du travail et des pouvoirs publics contre les fraudes au détachement ne pourra être sérieusement et complètement évalué qu'à l'horizon d'un ou deux ans. Néanmoins, les premiers éléments recueillis sont encourageants.

L'action des services conduit dans certains cas à la réparation du préjudice subi par les salariés détachés.



Ainsi, en Bretagne, outre une amende administrative, une régularisation de salaires pour un montant de 30 500 € a été obtenue en faveur de vingt et un travailleurs lésés par l'inapplication des minima applicables en France. Toujours en Bretagne, à l'issue d'une surveillance méthodique effectuée de mars à juin 2015, y compris le soir et le week-end, sur le chantier d'une grande enseigne d'habillement, l'inspection du travail a obtenu de l'entreprise étrangère la régularisation d'heures de travail dissimulées et non payées (paiement de 20 heures supplémentaires pour une soixantaine de salariés, soit 20 000 €), ainsi que l'installation d'un dispositif de « badgeage » sur le chantier.

Parfois et sans même attendre que soit engagée la procédure de suspension ou de fermeture administrative, l'action de l'inspection du travail conduit à faire cesser immédiatement la fraude.



Ce fut le cas en octobre 2015 pour une entreprise qui faisait travailler 17 salariés détachés sur un chantier dans les Hauts-de-Seine : ayant été informé de l'engagement d'une procédure de sanction, le donneur d'ordre a décidé aussitôt de résilier purement et simplement le contrat et le paiement de son prestataire. La régularisation des comportements est vérifiable dans la durée.

Exemples d'interventions de l'année

Enquête et contrôles des services en Bourgogne sur une ETT étrangère :

- exerçant une activité stable, habituelle et continue en France depuis plusieurs années ;
- employant 3 000 salariés dont 800 hors du pays d'origine et plusieurs centaines en France ;
- réalisant un chiffre d'affaires de plusieurs millions chaque année ;
- opérant dans plusieurs régions (Rhône-Alpes, Bourgogne, Bretagne, Paca, Aquitaine, Île-de-France, etc.) ;
- ayant 280 clients en France sur trois ans, de tous secteurs ;
- et ayant monté une véritable organisation dans le pays.

Nombreuses déclarations de détachement :

- une première fois pour 47 salariés entre le 6 et le 20 janvier 2015 ;
- une seconde fois pour 54 salariés entre le 2 et le 24 février 2015.

Des emplois permanents occupés par des intérimaires chez certains utilisateurs :

- des atteintes au noyau dur (salaires non conformes, accidents nombreux) ;
- marchandage ;
- accessoirement, défaut de déclaration de détachement et de désignation du représentant. En exploitant les documents relevés par l'inspection du travail en Ardèche, l'Uracti de Bourgogne a trouvé 283 intérimaires détachés.

Qualification juridique : travail dissimulé par dissimulation d'activité

Un travail en réseau :

- prise de contact avec les services des autres régions ;
- contrôles effectués également en Rhône Alpes et en Paca par les Uracti ;
- demande à l'UD de l'Ardèche d'effectuer un contrôle de la société du donneur d'ordre ;
- appui du GNVAC pour ces contacts ainsi que sur le terrain : coordination des Direccte pour partager l'information et l'analyser avec tous, coordonner et motiver, affiner la stratégie d'action et de sanction ;
- contact avec les autres services de contrôle (fisc, Acoiss, OCLTI, Parquets, juridictions interrégionales spécialisées).

→

Dans le cadre de l'opération «500 chantiers» et «1000 contrôles », 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.

En Indre-et-Loire, les maîtres d'ouvrage concernés ont été informés par courrier de l'opération «500 chantiers» contre la fraude à la prestation de service internationale, lancée nationalement en avril Afin d'en vérifier rapidement l'impact réel sur les situations de travail, les premiers contrôles de chantiers-cibles par les Unités de contrôle de proximité et l'Unité régionale d'appui et de contrôle en matière de travail illégal (Uracti) débutaient à la fin du mois d'avril ; une première lettre était adressée aux maîtres d'ouvrage visés pour obtenir la liste des sous-traitants.

Une présentation de l'opération a également été faite aux partenaires du Codaf en comité technique, ainsi qu'au parquet de façon à favoriser une suite pénale en cas de constats d'infraction. La Direccte de Provence-Alpes-Côte d'Azur a démultiplié sa communication : conférence devant neuf organes de presse dont 4 radios et 2 télévisions le 23 avril sur la nature de la fraude au détachement, sur les statistiques régionales, et sur la mobilisation de l'inspection du travail ; communication aussi auprès de l'agence d'informations spécialisées AEF sur les obligations élargies des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre, sur l'action de l'inspection du travail et la déclinaison du plan national avec le suivi de 28 chantiers. En Ile-de-France, une première intervention «500 chantiers» a eu lieu le 22 avril dans le Val-de-Marne, où un contrôle par cinq agents a abouti au constat d'un prêt de main d'œuvre illicite de la part d'une entreprise portugaise au bénéfice de l'entreprise générale.

Une opération de contrôle des agents de sécurité travaillant la nuit a occasionné en Guyane des constats alarmants : beaucoup de salariés étrangers en situation irrégulière et non déclarés, employés par des entreprises récidivistes ; absence de carte professionnelle et de formation ; grand nombre d'agents de sécurité

→



sous le statut d'auto-entrepreneur, sans agrément en violation du livre VI du Code de la sécurité intérieure. Ces travailleurs, salariés dissimulés ou travailleurs indépendants, sont dans une situation particulièrement précaire qui devrait engager la responsabilité des donneurs d'ordre.

Le transport du matériel nécessaire à un « spectacle vivant » itinérant était assuré au moyen d'un cabotage irrégulier à travers un montage complexe de détachements non déclarés. Dans ce type de cas, la fraude s'étend d'emblée à l'ensemble de la réglementation : le premier constat effectué par les agents de console a été que les chauffeurs travaillaient à décharger six camions alors que leur carte d'enregistrement du temps de travail les plaçait en « repos ».

Le travail conjoint mené par l'Uracti, l'Urssaf et trois unités de contrôle d'Alsace a mis en lumière un réseau délictueux d'entreprises de travail temporaire, avec une organisation juridique complexe reliant ces sociétés à d'autres connues dans le même domaine d'activité sous une autre enseigne commerciale. Les ramifications de cette organisation aboutissaient in fine à des sociétés luxembourgeoises. Un transfert de l'activité (clients, personnel) s'opérait entre les deux enseignes avec une collusion évidente entre les différents protagonistes. Le chiffre d'affaires des sociétés a été évalué à plus de 18 000 000 d'euros (400 intérimaires, environ 150 à 200 clients).

Il a été notamment reproché aux protagonistes des infractions de travail illégal (dissimulation d'activité, de salariés), de non-respect de la législation sur le travail temporaire et également d'obstacle aux fonctions de l'inspection du travail. L'ensemble des personnes physiques et morales ont été mis en cause du chef de travail illégal commis en bande organisée.

L'utilisation d'entités juridiques interposées comme « avatars » de l'employeur réel se retrouve dans beaucoup de cas. Dans un établissement du Lot, sous-traitant du secteur aéronautique, le donneur d'ordre recourait à une prestation japonaise ne répondant pas aux exigences du décret du 30 mars 2015, sous couvert de laquelle fonctionnait une prestation roumaine, sans déclaration de détachement ni désignation de donneur d'ordre. Dans un autre cas, un maître d'ouvrage recourt à une entité tchèque sans salarié offrant une prestation de placement, voire de travail temporaire, et une seconde entité tchèque, travaillant exclusivement pour la première, emploie les ouvriers ; ceux-ci ignorent ce montage sophistiqué et, sur le chantier, ignorent de quel employeur ils sont salariés.

Le contrôle du chantier d'un hôpital du Nord-Pas-de-Calais a surmonté des obstacles divers : pas de bulletins de paie ni de relevés d'heures ni de contrats de travail sur place concernant les salariés détachés, puis réception ultérieure de ces documents en espagnol, en méconnaissance des dispositions relatives à l'obligation de traduction. L'entreprise espagnole usait par ailleurs d'un

→

procédé d'engorgement en renvoyant, à chaque déclaration d'un nouveau salarié, l'ensemble des documents afférents à des salariés déjà déclarés. Enfin, il lui a été rappelé, au regard de la durée prévisionnelle de 3 ans et demi indiquée sur les déclarations de détachement, que celui-ci ne saurait excéder 24 mois sauf dérogation et que les salariés détachés ne peuvent être envoyés en remplacement d'autres salariés détachés pour la même prestation (cf. art. 12 du règlement CE 883/2004).

Dans la région du Centre, à l'occasion d'un contrôle visant le risque de chute de hauteur, la présence au travail de quatre couvreurs slovaques, intérimaires détachés de la société d'intérim, a été constatée. Une déclaration de détachement avait bien été faite, mais elle ne portait sur aucune des personnes présentes. Après ce contrôle, l'utilisateur français a suspendu la prestation. Les ouvriers slovaques, bien qu'ignorant le français, avaient signé une fiche d'intégration rédigée en français ; bien plus, aucune langue commune ne leur permettait de communiquer même sommairement avec le préposé de l'entreprise française, ce qui majorait très fortement tous les risques liés au défaut d'organisation de ce petit chantier.

Dans un chantier plus important de Saône-et-Loire, où opéraient pas moins de 34 entreprises étrangères, souvent sous-traitantes les unes des autres, l'inspecteur du travail a pu obtenir du donneur d'ordres de véritables mesures préventives « anti-fraude », qui favorisent la régularité de la prestation de service internationale et en facilite le contrôle, notamment le contrôle de l'accès individuel au chantier, conditionné au dépôt par l'employeur légal de documents conformes et consultables sur place. Plus de 50 lettres d'observations ont néanmoins dû être adressées aux différents intervenants.

Dans le secteur agricole, les services s'attachent également à agir « à la source », en sensibilisant les donneurs d'ordre à l'utilité de s'assurer de la régularité des opérations. Dans le Loiret, où une entreprise de travail temporaire (ETT) bulgare, non immatriculée en France, emploie des travailleurs détachés de façon continue et les met à disposition d'utilisateurs, une lettre type décrit à l'usage de ces derniers pourquoi cette ETT exerce son activité de façon irrégulière en France, rappelle que l'utilisateur de la main d'œuvre employée dans des conditions contestables peut être tenu solidairement redevable de taxes et impôts, qu'il est censé enjoindre son cocontractant de faire cesser cette infraction (art. L. 8222-5 du Code du travail) et que l'exécution effective du contrat de mise à disposition s'analyserait en délit de recours délibéré à une entreprise exerçant un travail dissimulé. →



En novembre devant le Tribunal de Saint-Malo était poursuivie pour dissimulation d'activité, de salariés et d'heures de travail, faux, usage de faux et abus de biens sociaux une société slovaque entièrement gérée en Ille-et-Vilaine. Cette société qui n'intervenait qu'en France a mis à la disposition d'entreprises de construction 85 travailleurs slovaques au statut dissimulé d'«artisans». La section de Saint-Malo avait grandement contribué à l'enquête. Le nombre d'heures non déclarées est estimé à 132 000, le préjudice social à environ 850 000 €, le préjudice fiscal à 1 000 000 €. Le tribunal a retenu la dissimulation d'activité et condamné la dirigeante de cette «usine à frauder», selon l'expression de l'avocat d'une des parties civiles, à une peine d'emprisonnement d'un an avec sursis, 45 000 € d'amende, l'interdiction d'exercer l'activité de travail temporaire et de mise à disposition de main d'œuvre pendant 5 ans, l'interdiction d'exercer une activité industrielle ou commerciale de diriger, gérer ou contrôler une entreprise ou une société pendant 5 ans et la diffusion de la décision dans plusieurs journaux. Il a par ailleurs confirmé la confiscation des biens saisis lors de l'enquête dont des véhicules haut de gamme et un voilier. Dans cette affaire, la collaboration entre Parquet, police, BCR, Urssaf, sections d'inspection du travail puis Uracti a été constante et efficace.

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»¹⁵⁴, 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'ensemble des services, ainsi qu'au niveau régional si le contexte de la région le justifie.

154. 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.

La fin de l'année a été marquée par l'adoption du troisième Plan de santé au travail, qui maintient la prévention au centre de la politique de santé au travail. Le Conseil d'orientation des conditions de travail (COCT) s'est réuni le 8 décembre 2015 sous la présidence de la ministre du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social, pour adopter ce troisième Plan, qui constituera la feuille de route de l'État en la matière pour la période de 2016 à 2020. Ce plan marque un infléchissement en faveur d'une politique de prévention qui anticipe les risques professionnels et garantit la bonne santé des salariés plutôt que de s'en tenir à une action simplement réparatrice.

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 présentent un certain parallélisme avec les interventions du corps de contrôle.

En 2015, 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 réglementaires.

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.



Avec 362160 références enregistrées¹⁵⁵, la santé et la sécurité au travail forment le thème d'intervention majoritaire de l'inspection du travail (56 % de l'ensemble des thèmes). 93 % des interventions portent sur un ou plusieurs manquements. 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 (81000), et les autres sous-thèmes qui en occasionnent de 42000 (expositions aux risques physique et chimique) à 75000 (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, 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 62600 références liées à l'obsolescence ou la non conformité des équipements de travail dont 42 % relatifs aux équipements propres au travail temporaire 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 et illustrée notamment 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. Dans certains cas, la diffusion des informations de vigilance à l'intérieur du système d'inspection est en soi un impératif de sécurité.

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.

155. Voir tableau en ligne.

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.

L'obligation d'évaluer les risques fait l'objet d'une promotion continuelle 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'inspection¹⁵⁶.

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 diagnostic¹⁵⁷.

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.

156. 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.

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



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 »¹⁵⁸. 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 sauvegarder leur santé ou leur sécurité¹⁵⁹. 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 prévention¹⁶⁰.

Interventions d'urgence

Quelques moyens d'intervention permettent aux agents de contrôle de parer à des situations de danger grave et imminent qui justifient des actes administratifs gradués mais immédiats, entre l'observation orale ou écrite et la procédure de référé. L'arrêt de travaux est une décision administrative qui 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 dangereux¹⁶¹. 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 en train de faire et à se retirer de la situation qui l'expose à un risque constaté.

Chaque année sont notifiés, hors observations, plusieurs milliers d'actes 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.

158. Article L.4131-1 du Code du travail.

159. Enquête Sumer, 2010. Source : ministère du Travail, 3 avril 2013.

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

161. L. 4731-1.

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. 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 moyen¹⁶².

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'OPPBT, la Cnam-TS, l'INRS, la MSA, le Régime social des indépendants (RSI), constitue un exemple de partenariat de nature à optimiser l'action.

L'objectif de la campagne de communication lancée le 4 décembre 2015 est de mobiliser et d'informer les chefs d'entreprises, notamment les très petites entreprises, sur trois « automatismes » professionnels à adopter :

- anticiper l'organisation du chantier ;
- choisir le bon équipement de protection ;
- informer et former les salariés.

Le site chutesdehauteur.com met à disposition un outil d'autodiagnostic permettant d'évaluer en quelques minutes le niveau de prévention d'un chantier. Offre documentaire adaptée selon les caractéristiques de l'entreprise, appui technique, aides financières, formations: de nombreux outils et services sont ainsi proposés aux entrepreneurs.

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.

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



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 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.

De nombreuses initiatives sont prises dans le cadre de la prévention des chutes de hauteur. En Tarn-et-Garonne, la Direccte, la Carsat et l'OPPBT ont co-animé une réunion à Montauban destinée à mobiliser les entreprises de moins de 20 salariés contre ce risque. Dans le Loiret l'action a été relancée lors d'une deuxième journée de contrôle qui a eu lieu en mai. Dans le Gers, en mars, le contrôle d'une dizaine de chantiers a donné lieu à plusieurs observations sur des situations dangereuses et à des décisions d'arrêt de travaux dont une visait également un repérage d'amiante avant travaux incomplet. En Aquitaine, de nombreuses décisions d'arrêts de travaux sont notifiées par l'Unité de contrôle régionale spécialisée ; le référé coordination contre un important maître d'ouvrage, introduit le 3 mars, a finalement fait l'objet d'un désistement à l'audience, au vu des mesures correctrices prises. Une action collective sur le risque de chute a mobilisé onze agents du Loiret, répartis en cinq équipes qui ont contrôlé 23 chantiers. Onze arrêts de travaux ont été rédigés. Plusieurs procès-verbaux seront dressés. Huit courriers d'observation et une mise en demeure ont été envoyés à l'issue du contrôle. Une action spécifique va être menée, d'abord à titre de test, auprès des sociétés assurant la coordination bâtiment afin de mesurer le travail confié à chaque coordinateur de sécurité et protection de la santé (SPS).

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 mortels¹⁶³. Plus de 90 % des victimes décédées sont des hommes, dont plus de la moitié est âgée de 40 à 59 ans¹⁶⁴. En 2012¹⁶⁵, les salariés du secteur concurrentiel ont été victimes de 676 700 accidents du travail avec arrêt. 45 100 accidents du travail ont donné lieu à la reconnaissance d'une incapacité permanente. 604 accidents du travail ont été mortels. Avec les malaises et les morts subites, les accidents liés à un véhicule et les chutes de hauteur sont les principales causes de mortalité au travail. Les ouvriers sont nettement plus exposés au risque d'accident du travail. À catégorie socioprofessionnelle identique, la fréquence des accidents du travail des femmes et des hommes est comparable mais ces derniers subissent, en moyenne, des accidents plus graves. Les salariés âgés ont moins d'accidents que les jeunes mais d'une gravité plus grande. Le risque d'accident du travail est plus important dans la construction, l'agriculture, les industries extractives, le travail du bois, le transport et l'entreposage. Les activités de gros-oeuvre, de couverture et de charpente ainsi que les travaux liés à l'exploitation forestière connaissent un risque d'accident du travail très élevé tant en fréquence qu'en gravité. Les accidents de travail sont plus fréquents dans les établissements de taille intermédiaire que dans les petits ou même les grands établissements.

163. Sources : Cnam-TS 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-lfop, 2015)

164. Source : Cnam-TS, 2011.

165. Données extraites de *Résultats*, n° 39, juillet 2016, publication de la Dares.



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 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 construction¹⁶⁶, la grande distribution (risques liés à la manutention), le travail temporaire (défaut de protection, absence de formation à des risques inconnus du salarié). Les procureurs de la République diligents 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.

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 mille¹⁶⁷, 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.

166.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 dénivelation (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>

167. Source : Sécurité sociale, 2011.



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 accidents¹⁶⁸. Les enquêtes menées sur cinq accidents du travail survenus durant trois mois sur le chantier de modernisation d'une ligne ferroviaire montraient que, dans quatre cas sur les cinq, les salariés n'avaient pas bénéficié d'une formation à la sécurité et que la mise en place de prime de rendement ont un effet néfaste sur les conditions de travail. En outre les salariés sont incités à continuer à travailler malgré la prescription d'un arrêt de travail par un médecin; ils sont «reclassés» provisoirement à des postes censés être moins pénibles.

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, plus éclairée des risques; l'expertise des ingénieurs de prévention trouve là une utilité très forte.

Le défaut 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.

Locaux et ambiances de travail

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'entretien défectueux des lieux de travail est une cause de risques divers, y compris l'incendie.

168. 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 (...) ».



L'inspection du travail de Loire-Atlantique a participé à la réunion d'un CHSCT à propos du risque sournois d'incendie et d'explosion, très particulier, dû aux poussières. Un feu avait couvé un week-end dans une fonderie sous des poussières de sable dans un bac. La source d'ignition avait été une étincelle lancée lors d'une opération de découpe à la disqueuse. L'employeur d'une entreprise extérieure, ayant constaté le feu sous-jacent, a cru bon de verser de l'eau dans le bac, ce qui a provoqué un nuage de poussière et l'intoxication légère de deux salariés. Les pompiers ont constaté qu'en fait le feu qui couvait sous les poussières avait aussi gagné celle des murs et d'autres pièces à proximité du bac. Il a été décidé d'inonder toutes les parties de l'atelier. La probabilité d'une explosion était très élevée.

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

Pour les 300 000 salariés travaillant dans des centres d'appels téléphoniques, les conditions de travail stressantes restent à améliorer, notamment le niveau sonore, souvent supérieur à la recommandation de 55 dBA. Les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) de plusieurs établissements d'une des premières entreprises du secteur s'en sont saisis. Des contrôles ont été effectués dans l'établissement des Hauts-de-Seine. Une demande de mesurage de l'exposition au bruit des opérateurs sur huit heures (bruit ambiant et bruit dans le casque) a été demandée, selon la méthode de mesure publiée par l'INRS. L'inspectrice du travail, avec l'aide d'une ingénieure de prévention, a procédé également à une étude des situations de travail afin d'ouvrir à l'employeur la voie à des mesures de prévention portant sur l'organisation du travail, en y associant le CHSCT.

Sur les équipements de travail

Les services interviennent souvent à la suite d'accidents du travail pour élucider, avec l'aide des praticiens et experts, des causes qui présentent généralement une réelle complexité technique

Un procès-verbal a ainsi été rédigé par l'inspectrice du travail après la chute, en 2014, d'une plateforme de travail sur mât télescopique, dans la salle de peinture d'un fabricant d'aéronefs en Haute-Garonne. Le procès-verbal relève la mise à disposition d'équipement pour le levage des charges ne permettant pas de préserver la sécurité, ainsi que le défaut de vérification de remise en service et de communication du carnet de maintenance au vérificateur. Selon l'analyse retenue, deux fautes successives ont causé directement l'accident : deux mois auparavant, la vérification par l'organisme agréé n'avait pas, à tort, porté sur les câbles de synchronisme, ni sur leur état de conservation ; or, des câbles différents de ceux prévus dans les notices du fabricant avaient – à tort également – été installés sur cet équipement par la société chargée de la maintenance. La flèche dressée de 47 mètres d'un engin de levage monté sur camion s'est renversée lorsqu'un patin stabilisateur a glissé de son support et s'est subitement enfoncé dans le sol. Un travailleur a été tué sous la chute, un autre blessé. L'inspection du travail de la Meuse a engagé une enquête sur ces faits dont l'apparente simplicité n'exclut pas une réelle complexité d'analyse technique et de qualification juridique. De même dans cet autre cas d'accident mortel : un ouvrier manœuvrant un engin de levage monté sur véhicule lourd de transport a été écrasé contre un mur à cause d'une manœuvre intempestive de la grue ; le rapport technique sur l'engin révèle que le système des commandes comporte un dysfonctionnement peut-être lié à sa conception même¹⁶⁹.

Les risques liés à la conduite d'engins de manutention et de levage provoquent de nombreux accidents¹⁷⁰, 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.

Parmi les équipements de travail, les machines sont à la fois une catégorie juridique définie et une réalité technique très variée qui requiert une surveillance continue non seulement en phase de fonctionnement et d'utilisation mais aussi au moment de la commercialisation par mise sur le marché. 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 préoccupation des acteurs de la prévention¹⁷¹.

169. Source : Directe de Rhône-Alpes.

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

171. Source : Cnam-TS citée par l'INRS.



Un exemple de machine neuve de plus en plus répandue est l'aérogénérateur ou éolienne.

En Champagne-Ardennes, des agents ont organisé une journée de contrôle portant sur les opérations de réglage d'un parc d'éoliennes tout juste assemblé, et sur le montage en cours d'une pale. Les agents ont pu constater que l'entreprise danoise titulaire du marché s'imposait des standards de sécurité sérieux : habilitation électrique de haut niveau pour les opérateurs de maintenance, tâches obligatoirement menées à deux pour éviter le travail isolé, plans de prévention exhaustifs, suivi météorologique destiné à avertir en temps réel les agents de maintenance de la possibilité ou non d'intervenir. Les investigations se sont étendues au recours à la sous-traitance, notamment en matière de levage, qui donne régulièrement lieu à des prestations de service internationales dans ce domaine très technique ; mais aucune infraction n'a été relevée.

Lors de la surveillance des machines mises sur le marché, les contrôles de l'inspection du travail conduisent souvent à relever des anomalies du marquage obligatoire 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 machines à usage agricole sont causes de nombreux accidents du travail liés à la maintenance et à l'utilisation mal informée ou dangereuse.

Contrôles au Salon international du machinisme agricole (SIMA)

Comme tous les deux ans, la Direccte d'Ile-de-France a organisé, en lien avec le ministère de l'agriculture et la DGT, un contrôle du SIMA qui s'est tenu à Villepinte fin février 2015. Sept agents de contrôle des UT 78, 91, 93, et 94 ainsi que sept techniciens régionaux de prévention venus de différentes régions ont contrôlé la conformité des herse rotatives et des pulvérisateurs présentés lors de ce salon. Un certain nombre de non-conformités ont été constatées, comme l'absence de protecteur ou de barre d'éloignement des parties travaillantes. Certaines machines non conformes feront l'objet de signalements dans le dispositif « Madeira ». Le contrôle a également conduit au constat que si certains constructeurs offrent des niveaux de protection élevés, d'autres ne garantissent pas cette protection. →

Ainsi, un fabricant de herse rotatives, qui avait été verbalisé en 2013 pour une protection insuffisante des éléments de transmission mobiles, a été contrôlé sur le salon en situation de récidive. Un fabricant a été interrogé sur la conception de ses cabines de pulvérisateurs, qui ne protègent pas l'opérateur contre la pénétration en cabine des produits, et qui recommande simplement le port d'équipement individuel de protection. Dans le même temps, il est constaté que certains fabricants européens proposent dès maintenant un équipement de type T4 répondant aux exigences de la dernière norme concernant les pulvérisateurs et protégeant l'opérateur, par une mise en dépression de sa cabine, du risque d'inhalation des produits à répandre.

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.

Sur le risque hyperbare

L'inspection du travail de Martinique a été sollicitée par une brigade de gendarmerie au sujet de plongeurs embauchés pour certaines tâches par une entreprise de travaux publics. Plusieurs infractions ont été relevées. Dans l'île, des travaux sont réalisés sous l'eau par des entreprises, spécialisées ou non, qui ne maîtrisent pas forcément la réglementation et paraissent sous-estimer les risques, y compris dans le sport (clubs de plongée) ou les loisirs (prise de vues sous-marine, etc.). Une note sur la protection des travailleurs a donc été élaborée et sera adressée aux entreprises susceptibles d'intervenir en milieu hyperbare.

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.

Les substances cancérigènes, mutagènes et reprotoxiques (CMR) sont parmi les plus nocives. L'exposition aux produits CMR dans le cadre du travail concerne de nombreux secteurs d'activité. En 2010, plus de 10 % des salariés, environ 2 250 000 personnes, ont été exposés à au moins un produit de ce type pendant la dernière semaine travaillée¹⁷². Cependant, entre 2003 et 2010, la proportion de salariés exposés aux CMR et les niveaux d'exposition (durée et intensité) a globalement diminué; les mesures de protection ont été renforcées.

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 aux entreprises comme une obligation lors de plusieurs milliers de contrôles; les objectifs de ces contrôles est de réduire la méconnaissance des incompatibilités des produits entre eux, les infractions aux règles de stockage des produits chimiques, par exemple dans les imprimeries, et d'insister sur la nécessité de la remise, par les fabricants, des fiches de données de sécurité.

172. Source : Dares.

Les contrôles favorisent également la substitution de produits non-nocifs ou moins nocifs à 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.



La diffusion de la connaissance des risques est favorisée dans bien des cas par un partenariat en réseau et par des actions de longue durée qui s'articulent par phases successives. En 2010, dans le cadre d'une campagne européenne d'information et de contrôles sur les risques d'exposition des salariés aux agents chimiques dangereux, une action de contrôle a été menée de manière coordonnée par les ministères du travail et de l'agriculture et la Cnam-TS. L'inspection du travail bretonne a réalisé à cette occasion 200 contrôles (2 880 en France). Les résultats de cette enquête avaient permis de constater que très peu d'établissements remplissaient leurs obligations légales et réglementaires en la matière : plus de 30 % des entreprises n'étaient pas détentrices du document unique d'évaluation des risques professionnels (DUER) et, pour les entreprises l'ayant établi, celui-ci était bien souvent insuffisamment détaillé ne prenant pas en considération notamment le risque chimique. Une nouvelle action a été menée jusque 2015 portant sur le risque chimique dans les garages. Un courrier commun Carsat - CNPA - Direccte a été envoyé à l'ensemble des professionnels de la région. Il exposait les mauvais résultats de l'action de contrôle de 2010, et invitait les professionnels à solliciter la Carsat ou le CNPA pour améliorer la situation dans les entreprises. Une convention a ensuite été signée entre le CNPA et la Direccte, dont l'objet était de sensibiliser les professionnels de l'automobile à la problématique du risque chimique, par différents moyens : réunions collectives d'information et de sensibilisation sur la démarche d'évaluation et de prévention du risque chimique, diffusion des « kits de fiches de poste » et autres supports de prévention, ateliers pratiques collectifs dans un garage volontaire, audits et accompagnements individuels pour la réalisation du DUER. Sur la période 2010-2014, ce sont 462 garages bretons qui ont bénéficié d'une ou plusieurs actions de prévention du CNPA, sur les 2727 entreprises de la branche. 751 interventions de l'inspection du travail ont eu lieu dans ce même temps. 25 ont bénéficié d'aides financières de la Carsat et 22 ont signé avec elle un contrat de subvention. De fin 2014 à mai 2015, l'objectif a été de vérifier la portée des contrôles et des différentes actions CNPA sur l'évaluation et la prévention du risque chimique, par rapport à la campagne européenne de 2010. Chaque agent effectuait trois contrôles.





200 contrôles ont été réalisés. Un constat général porte sur l'absence de DUER, qui a peu évolué entre 2010 et 2015 (environ 30 %). Malgré cette déception, des avancées ont pu être constatées ou obtenues sur la recherche de produits de substitution en cas de présence d'agents CMR de catégorie 1 et 2, sur l'existence d'équipements adéquats de protection collective ou individuelle, sur la formation à la sécurité, la présence de fiches de données de sécurité, la qualification des lieux de stockage de produits et l'étiquetage des produits transvasés.

Les dispositifs protecteurs contre l'inhalation de poussières de bois prennent peu à peu la place nécessaire qui leur revient dans les établissements de la filière du bois, au regard du risque cancérogène encouru. L'action des services est nécessairement de longue portée vis-à-vis d'un secteur économiquement peu concentré, qui exploite un matériau traditionnel, « naturel » et réputé inoffensif, associé à une image toute positive et nullement « chimique ». En réalité, l'extension du machinisme, générateur de poussières, a bouleversé les conditions de travail depuis plusieurs décennies. En Aveyron, à la suite d'une mise en demeure de faire effectuer des mesurages d'exposition aux poussières de bois, l'inspecteur du travail a dû engager la procédure préalable à un arrêt de l'activité, car l'entreprise, employant huit salariés, ne prenait pas de décision malgré des relevés largement supérieurs aux valeurs limites d'exposition (VLE). Finalement, le responsable de l'établissement a été convaincu qu'il fallait mettre en place d'un système de captation et améliorer l'organisation du travail en lien avec l'impératif sanitaire. Un nouveau mesurage a permis de constater que les niveaux réglementaires étaient désormais respectés.

L'inspectrice du travail de l'Allier a signalé au Procureur de la République les effets de la molécule de chloracétal C5, qui entre dans la production d'additifs pour alimentation animale, et qui, dans une usine locale, a provoqué en vingt ans une trentaine de cancers du rein reconnus d'origine professionnelle sans que l'employeur dûment informé ait pris des mesures nécessaires pour préserver les salariés.

Dans un élevage de porcs de la Manche, un jeune salarié est tombé en syncope en inhalant de l'hydrogène sulfuré dans une buse qu'il voulait déboucher à côté de la fosse à purin. En essayant de le tirer de là, la responsable d'exploitation a elle-même un instant perdu connaissance ; les pompiers ont dû venir retirer le jeune salarié, et l'ont hospitalisé en réanimation.

En Seine-et-Marne, la manutention et le transport de terres polluées par d'anciennes usines chimiques exposent les travailleurs à de nombreuses



substances : phtalates, chlorobenzènes, hydrocarbures, produits du groupe BTEX (benzène, toluène, éthylbenzène, xylènes). L'inspection du travail a demandé à l'entreprise, qui réalise en continu des mesures de concentration de l'air en polluants, de faire procéder aussi à des mesures d'exposition aux agents chimiques pour lesquels il existe une valeur limite d'exposition professionnelle (VLEP) réglementaire. Les protections à mettre en place pour chaque tâche forment un ensemble complexe à articuler au process global du traitement.

Les risques liés à l'amiante¹⁷³

Dans le domaine du risque chimique, l'inspection du travail exerce une vigilance particulière sur le risque différé 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 et du décret n° 2015-789 du 29 juin 2015 relatif aux risques d'exposition à l'amiante, les services restent mobilisés pour la diffusion des normes de travail et la surveillance des pratiques en vigueur pendant la durée des chantiers et des interventions des professionnels en contact avec les matériaux amiantés. L'instruction n° DGT/CT2/2015-238 du 16 octobre 2015 concernant l'application du décret du 29 juin 2015 explicite les mesures de prévention collective et individuelle qui doivent être mises en œuvre lors des opérations exposant à l'amiante, afin de garantir le respect de la valeur limite d'exposition professionnelle (VLEP) aux fibres d'amiante abaissée depuis le 2 juillet 2015 à 10 f/L. Elle appelle à une vigilance accrue des agents de contrôle de l'État et des acteurs concernés afin d'améliorer la gestion des opérations réalisées notamment sur les plâtres amiantés en recommandant la mise en œuvre de mesures d'ordre organisationnel et technique qu'impose l'abaissement de la VLEP. Enfin, elle appelle également à une attention particulière sur les mesures d'empoussièremment réalisées par les organismes accrédités pour les phases de travail générant des empoussièremments importants. Les services constatent 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.

¹⁷³. 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.



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 réglementation¹⁷⁴, 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.

174. 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).



Les services restent régulièrement sollicités par les problèmes qui surgissent du fait de la présence imprévue d'amiante, par exemple dans les enrobés de revêtement de routes, dont l'enlèvement expose les techniciens à l'inhalation de fibres, ou dans des joints de fenêtres, dont le retrait sur place multiplie par deux le prix de remplacement, sauf à en réaliser le désamiantage ultérieurement en site spécialisé. Dans les Pyrénées-Atlantique, une procédure en référé était envisagée par le contrôleur du travail devant le délabrement d'un chenil employant cinq salariés: toiture en fibrociment dégradée, mais aussi installation électriques non conforme, extincteurs non vérifiés, canalisations bouchées, infestation par les rats.

En Haute-Garonne, une entreprise de démolition qui pratiquait le retrait d'amiante sans règles a été liquidée en 2014, mais l'action des gendarmes et des agents de contrôle vient de se conclure par des peines correctionnelles. Les services communiquent entre eux les signalements sur les conditions douteuses voire illégales de désamiantage et font connaître les procédures visant le retrait de certification.



L'inspection du travail de Lorraine s'est trouvée confrontée à des travaux en présence d'amiante à la fois non conformes et frauduleusement soustraits au moyen de prestations de service internationales irrégulières. Le Tribunal correctionnel de Metz a condamné deux chefs d'entreprise chacun à 30 000 € d'amende pour manquements à la sécurité; un ouvrier intérimaire polonais avait été blessé en tombant d'un toit, où il déposait pour leur compte des plaques amiantées sans protection et sans aucune qualification pour effectuer ce travail.

Une entreprise se prévalant d'une compétence en désamiantage, sise à Paris, a fait l'objet d'une information au Parquet pour avoir apposé sur le plan de retrait d'amiante d'un chantier situé dans les Hauts-de-Seine un faux tampon et une fausse signature de l'unité territoriale des Hauts-de-Seine, dans le but de faire accroire aux donneurs d'ordre qu'elle avait rempli son obligation de dépôt au service compétent. L'entreprise, qui réalise régulièrement des travaux de désamiantage en Ile-de-France, a déjà été verbalisée pour retrait de matériaux amiantés sans certification et sans plan de retrait. Son dirigeant crée et ferme tour à tour un certain nombre d'entités juridiques sises à Paris ou à Colombes, toutes camouflées derrière un sigle répétitif et traduit successivement de façon différente.



L'année 2015 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.

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.

Les services de la Direccte de Martinique ont été alertés de l'exécution en hauteur, sans protection contre les chutes, de travaux de retrait de tôle amiantée sur une maison par des salariés d'une entreprise inconnue pour ce type de travaux. En l'absence de l'agent compétent et du responsable de l'unité de contrôle, retenus par d'autres interventions en cours, et compte tenu de l'urgence à intervenir, le responsable du pôle T s'est rendu sur place accompagné de l'ingénieur de prévention. Les constats ainsi que les entretiens avec les salariés puis avec le responsable de l'entreprise ont mis en évidence un retrait d'amiante effectué par une entreprise non certifiée, sans plan de retrait, sans formation des salariés et de l'encadrement, sans équipements de protection, sans moyens de décontamination, sans protection collective contre les chutes, et enfin un stockage et un suivi défectueux des déchets. Un délit de fausse publicité et d'escroquerie a également été mis au jour: dans l'annuaire professionnel des «Pages jaunes®», et même sur ses véhicules, l'entreprise fait de la publicité pour le désamiantage. Par ailleurs elle a facturé au client deux prestations non effectuées: 400 € pour l'établissement d'un plan de retrait, 8300 € pour enlèvement et «suivi» des déchets. Un signalement de ces délits a été adressé au Parquet.



La problématique de l'amiante est complexe et tendue sur le territoire : absence de laboratoire «META¹⁷⁵» dans les Antilles et en Guyane, seulement deux entreprises certifiées pour le retrait d'amiante, aucune entreprise réellement compétente pour les interventions en présence de matériaux susceptibles de provoquer l'émission de fibres d'amiante au sens des articles R.4412-144 et suivants («sous-section 4») du Code du travail, absence de sites aménagés pour bien recueillir les déchets. Le vice-procureur, lors d'un entretien, a entendu ces préoccupations, et assuré vouloir réserver une suite appropriée au signalement. Ce type d'intervention est important vis-à-vis des acteurs du territoire dans un contexte où de nombreuses démarches sont en cours en matière d'amiante : accompagnement des entreprises avec la Chambre des métiers, création d'un groupe interministériel avec l'ARS et la DEAL notamment sur le repérage et les déchets, rencontres des bailleurs sociaux qui signalent des difficultés du repérage dans les logements sociaux, rencontres des opérateurs sociaux agréés pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage et le portage des fonds d'Amélioration de l'habitat, étude de faisabilité pour la création d'un laboratoire «META» d'Antilles-Guyane.

Le contrôle de l'exposition aux rayonnements ionisants

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 nucléaire (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 assimilable aux agents, et par conséquent aussi aux entreprises en tant que besoin, le savoir technique utile à la prévention.

175. Pour mémoire, il s'agit de la méthode approfondie (et désormais réglementaire) de mesure du nombre de fibres d'amiante contenue dans un volume d'air donné, au moyen de la microscopie électronique à transmission analytique (META).



Un protocole de coopération a été signé entre la Division de Marseille de l'Autorité de sûreté nucléaire et la Direccte de Provence-Alpes-Côte d'Azur, dans le prolongement de la convention nationale du 15 janvier 2015 définissant les modalités de collaboration entre l'ASN et la DGT. Pour faciliter et développer la coopération, il prévoit la désignation d'un référent régional chargé des relations entre les deux structures, et un réseau d'échange afin de faciliter la transmission des informations aux échelons opérationnels; il prévoit également des échanges périodiques et réguliers d'informations destinées notamment à faciliter les contrôles conjoints, la communication par l'ASN du programme annuel prévisionnel des inspections de la radioprotection dans le nucléaire de proximité, et des courriers d'annonce d'inspection de la radioprotection, ainsi que l'information réciproque sur les suites à intervention et, lors de contrôles conjoints, des modalités convenues d'élaboration des courriers.

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)¹⁷⁶. 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.

176. Voir *L'inspection du travail en France en 2012*.

Issu des travaux d'un groupe composé d'agents de contrôle, d'ingénieurs de prévention et de médecins inspecteurs du travail, le premier guide méthodologique « national » de contrôle des risques d'exposition aux rayonnements ionisants est validé. Cet outil a pour ambition d'accompagner le déploiement de l'action du système d'inspection du travail pour le contrôle de ce risque en apportant un éclairage sur la nature du risque lié aux rayonnements ionisants, en explicitant une réglementation à caractère technique et complexe, en proposant les outils méthodologiques de contrôle adaptés, et en présentant le paysage institutionnel atypique de la radioprotection et l'articulation du système d'inspection avec les services de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN). Une fiche traite de l'exposition au radon dans le cadre de la mise en œuvre du plan radon.



Une entreprise de production de pastilles pour lave-vaisselle est suivie par l'inspection du travail à la suite de la saisine d'un médecin inspecteur du travail de la Direccte du Limousin et de l'ARS liée à la présence de radon. Face à cette situation assez peu souvent traitée, les échanges renouvelés des services de contrôle avec les multiples interlocuteurs d'expertise ou de tutelle administrative ont permis de débloquer une situation qui intéresse directement la santé des salariés. Une fermeture administrative était envisagée si le changement du système de ventilation n'était pas s'engagé. Le responsable d'unité de contrôle, de pair avec l'agent de contrôle, ont visité l'entreprise; la visite a été suivie d'observations multiples, et le suivi de l'établissement s'est accentué.

À l'issue de mesures de dépistage, une concentration de radon dix à cinquante fois supérieure à celle admise dans les locaux de travail a été détectée dans une entreprise de 14 salariés réalisant des charpentes en Bourgogne. Le gaz émane de déchets, dits « stériles miniers », issus de l'extraction de minerais d'uranium. Faute de dispositions du Code du travail sur l'exposition au radon d'origine humaine, les principes généraux de prévention et les dispositions sur les locaux à pollution spécifique imposaient des mesures, qui ont été prises après concertation entre les services concernés. La poursuite de l'activité dans l'atelier a été jugée raisonnable en maintenant la concentration en dessous de 1000 bq/m³ jusqu'à dépollution du sol par l'entreprise qui avait déposé les déchets à cet endroit.

Le contrôle des chantiers de construction

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.

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'œuvre, 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 travail¹⁷⁷.

Le 26 août 2015, le Directeur général du travail s'est rendu à Nouâtre, en Indre-et-Loire, sur le chantier de la ligne à grande vitesse (LGV) Tours-Bordeaux. Depuis 2011, il s'agit du plus grand chantier ferroviaire d'Europe. Le chantier, souvent visité par les services, a accueilli au plus fort de son activité jusqu'à 8 500 femmes et hommes. Le bilan était jugé encourageant sur le plan des conditions de réalisation du chantier puisque, depuis 2011, aucun accident mortel n'a été relevé sur ce chantier, étendu sur 308 km. Les travaux se termineront fin 2016, avec une mise en service de la ligne prévue pour juillet 2017.

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.

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

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 loi¹⁷⁸ font partie du domaine familial 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 particuliers (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.

Le travail des jeunes

L'inspection du travail intervient fréquemment en matière de travaux interdits aux jeunes travailleurs et de travaux réglementés (interdits aux jeunes travailleurs mais susceptibles de dérogation). Conformément à la directive européenne relative à la protection des jeunes au travail, la réglementation en vigueur interdit certains travaux aux jeunes de moins de 18 ans, mais prévoit la possibilité d'autoriser des dérogations lorsqu'elles sont indispensables à leur formation professionnelle, sous certaines conditions. 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.

L'inspecteur du travail vérifie que les travaux pour lesquels l'autorisation est demandée sont nécessaires à la formation, seul ce motif justifiant la délivrance de l'autorisation. 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.

178. Voir en annexe (CD) du Rapport au titre de 2014 une note complémentaire sur la notion de pénibilité et ses développements réglementaires.



La prévention des risques psycho-sociaux ou socio-psychiques

Les risques psychosociaux (RPS) 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.

Les causes de risques sont multiples :

- 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 manœuvre (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) ;
- 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'État 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'information. Le recours à la sanction pénale dans un nombre significatif de cas aboutit à des condamnations théoriquement dissuasives¹⁷⁹ ; 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 travail¹⁸⁰ 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.

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.

179. Le directeur d'une maison familiale rurale (MFR) a par exemple été condamné du chef de harcèlement moral à quatre mois de prison avec sursis et trois mois d'interdiction d'exercer dans tous secteurs. Les deux tiers des employés relataient des faits de harcèlement moral (Directeur de Bretagne).

180. 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.



Deux mises en demeure du Directe d'Auvergne ont visé des manquements aux principes généraux de prévention, principalement par insuffisance d'évaluation et de prévention des risques psychosociaux. Les secteurs d'activité concernés sont le médico-social et le démarchage téléphonique.

La responsabilité des services dans la prévention des risques psycho-sociaux n'est pas séparable de leur rôle en matière de relations collectives de travail. Ainsi au cours de l'année quelques régions signalaient des conflits collectifs, latents ou déclarés, déclenchés en tout ou partie par une organisation dégradée et pathogène. Des revendications salariales étaient même parfois présentées comme une « compensation » à des conditions relationnelles de travail très détériorées et pénibles. La médiation de l'inspection du travail a été refusée dans plusieurs cas, cependant que, par ailleurs, certaines unités de contrôle recevaient de nombreuses demandes d'intervention sur les risques psychosociaux et le harcèlement de toute nature, demandes auxquelles n'était guère aisé d'accorder tout le temps qu'elles nécessitaient. En Rhône-Alpes, c'est dans une clinique spécialisée en pathologies psychologiques qu'un recours au droit d'alerte a été engagé à cause de disputes récurrentes, liées entre autres à la coexistence malaisée de lignes hiérarchiques médicales distinctes; l'inspecteur du travail est intervenu au moment où les résolutions de la direction se heurtaient à une vive contestation: elle se proposait en effet de remédier au désordre des relations en mutant dans un autre service une trentaine de salariés regardés comme « dysfonctionnants ».

L'action au pénal est occasionnellement nécessaire et efficace lorsque l'argumentation des services est travaillée. En matière de responsabilité pénale dans des faits générateurs de troubles socio-psychiques, lors d'une audience devant la cour d'appel de Pau, le Parquet général a repris l'analyse de l'inspection du travail pour critiquer un jugement de relaxe en première instance, et à travers sa conduite des débats la présidente de chambre a fait de même. Les manquements de l'employeur, la société support d'une enseigne de supermarché, ont été soulignés; dix mois de prison avec sursis ont été requis à l'encontre de l'auteur des faits.

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, s'agissant de faits illicites en lien avec l'appartenance des personnes à un sexe. Au-delà de l'information complète des victimes présumées, en liaison éventuelle avec des organisations syndicales et des structures associatives spécialisées¹⁸¹, 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 statistique¹⁸² 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'information¹⁸³.

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 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.

181. Telles que l'association contre les violences faites aux femmes au travail (AVFT).

182. 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.

183. 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 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).



La réforme de 2011 a rendu obligatoire un « projet de service » comme outil de pilotage du service 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 exceptionnel¹⁸⁴.

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.

Une convention de partenariat entre la Direccte de Midi-Pyrénées et la Carsat prévoit les modalités de transmission d'informations entre les services au moyen d'une fiche. Ce dispositif fonctionne de façon satisfaisante et la Carsat se fonde sur les éléments de constat des agents de contrôle pour proposer des majorations de cotisation ou notifier des injonctions.

184. Article R. 8112-6 du Code du travail.

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 processus 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.

Les interventions en matière de relations collectives du travail¹⁸⁵

La qualité des relations sociales est un facteur non négligeable de la compétitivité des entreprises et de l'efficacité du marché du travail. 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 est dans les entreprises le moyen primordial d'explicitier les convergences d'intérêts et de dépasser les 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.

185. Telles que traitée 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.



La négociation collective est amenée à jouer un rôle non exclusif mais croissant dans l'évolution du modèle social¹⁸⁶. 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 refonder 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.

Les termes de « dialogue social » font partie de la dénomination du ministère chargé du Travail ; ils expriment la volonté de faire sa place au dialogue dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'action publique dans ce domaine. La contribution des services se concrétise dans la production d'outils d'aide à la négociation (guides méthodologiques, expertises juridiques), par l'information des négociateurs, par le conseil, ou encore par des interventions dans les conflits et dans le domaine de la représentation du personnel dans les entreprises.

Dans le domaine du dialogue social territorial, les Direccte obtiennent des résultats, souvent au prix d'un investissement important en temps, 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.

186. L'expression « modèle social » ne suggère pas l'idée d'un accomplissement 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.

Près de 108 000 références portent sur les relations collectives du travail dans les suites à intervention de l'année¹⁸⁷. La proportion des références sans constat d'infraction (62 %) 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 (71 %) sur la mise en place et le fonctionnement des diverses institutions représentatives du personnel, mais aussi sur la négociation collective (26 %), 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 près de 29 000 références, ce sous-thème représente 71 % du total des références avec constat de manquement enregistrées dans le système d'information.

Les décisions relatives aux salariés protégés

Le licenciement ou le transfert des salariés protégés ne peut intervenir qu'après une décision d'autorisation de l'inspecteur du travail ou, après recours hiérarchique, du ministre.

La rupture ou le transfert du contrat de travail des salariés protégés est un sujet juridique d'une grande portée pour l'équilibre des relations collectives au travail. C'est d'ailleurs dans le creuset du licenciement des représentants du personnel que se sont élaborés de nombreux raisonnements, de nombreuses notions tenues aujourd'hui pour essentielles dans l'ensemble du droit du travail. Cette partie du droit requiert une intelligence technique, économique et humaine de la part des agents.

187. Voir tableau en ligne.



Le nombre de demandes d'autorisation de rupture du contrat de travail de salariés protégés traitées en 2015 et enregistrées par les agents dans le système d'information est 22 890 (21 300 en 2014, 19 620 en 2013, 17 280 en 2012, 20 730 en 2011, 22 760 en 2010¹⁸⁸). Ces chiffres excluent les demandes d'autorisation de transfert du contrat de travail, au nombre de 3 718 en 2014). Les demandes fondées sur un motif économique en forment près de la moitié (hors les demandes d'autorisation de procéder à une rupture conventionnelle du contrat de travail, qui représentent environ un quart du total). Le taux d'autorisation sur l'ensemble se situe autour de 80 %. Le taux de contestation de ces décisions (soit sur recours hiérarchique devant le ministre, soit sur recours contentieux directement devant le juge administratif) se situe autour de 7 %¹⁸⁹; ce taux atteste que plus de 9 décisions sur 10 prises par les inspecteurs du travail dans ce domaine – souvent assez conflictuelles – sont reçues comme légitimes, fondées, ou du moins acceptables par les parties auxquelles elles font grief.

Par ailleurs, il faut noter l'apparition de nouvelles catégories de salariés protégés : les défenseurs syndicaux, les membres des commissions paritaires locales, les salariés exerçant un mandat de maire ou d'adjoint au maire dans les communes de plus de 10 000 habitants (loi n° 2015-366 du 31 mars 2015, art. 8). Un accroissement des compétences des services permet d'améliorer la qualité des décisions administratives. En effet, la hausse du nombre de dossiers, ainsi que leur complexité croissante, résultant tant d'exigences accrues de procédures (en particulier le respect du contradictoire) que de leur caractère sensible, nécessite de mobiliser un temps de travail important. Les réorganisations du corps d'inspection, par les importants mouvements de personnel qu'elles entraînent tant au niveau des inspecteurs du travail qu'à celui des contre-enquêteurs, peut temporairement créer des difficultés.

Des actions d'animation et d'appui au sein des pôles Travail à l'attention des inspecteurs du travail et des instructeurs de contre-enquêtes permettent de pallier cet inconvénient.

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 précédentes¹⁹⁰, 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

188. Ces chiffres apparaissent inférieurs au nombre réel de demandes traitées, notamment en raison d'une saisie incomplète (entre -20 et -30%) et du fait que les éléments issus d'études de la Dares estimaient déjà il y a quelques années à plus de 25.000 le nombre de décisions prises annuellement en la matière. L'augmentation régulière des recours au cours des années est également un indice.

189. Il n'est pas possible à ce jour d'apprécier l'évolution de la part des décisions administratives des inspecteurs du travail ayant fait l'objet d'un recours hiérarchique.

190. Notamment en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

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 social. Cet aspect des interventions en faveur du respect des accords dûment conclus est essentiellement méconnu mais non moins capital.

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 supprimer¹⁹¹. 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 hommes¹⁹². 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.

191. Sur ce sujet, se reporter à *L'inspection du travail en France en 2013*, DGT, 2014.

192. Source : Dares.



Chiffres-clés

- 83 % des entreprises de plus de 1000 salariés sont couvertes par un plan d'action
- 33 % du côté des entreprises de 50 à 300 salariés
- 50 % des emplois occupés par des femmes sont concentrés dans 10 des 87 familles professionnelles
- 20 % sont les métiers dans lesquels les hommes et les femmes sont équitablement répartis
- 80 % des salariés à temps partiel sont des femmes
- Le salaire des femmes est inférieur de 25 % à celui des hommes.

En 2015, le nombre d'accords de branche conclus dans le domaine de l'égalité professionnelle enregistre une nouvelle hausse : 167 textes (143 en 2014). Ces textes se répartissent entre 5 accords traitant spécifiquement de l'égalité professionnelle et salariale (contre 6 en 2014, 9 en 2013, 19 en 2012 et 27 en 2011) et 162 accords abordant ce thème (contre 134 en 2014, 113 en 2013, 164 en 2012 et 140 en 2011).

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 pénalité¹⁹³.

À cet égard, bien que la thématique de l'égalité femmes/hommes 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). Des mises en demeure¹⁹⁴ continuent à être notifiées par les agents de contrôle.

193. 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.

194. Au sens des dispositions énoncées aux articles L. 2242-5-1 et R. 2242-3 du Code du travail.

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 collectifs. Ce type d'intervention est consacré par le Code du travail¹⁹⁵, qui l'inscrit dans une relation avec l'autorité préfectorale¹⁹⁶. 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'espèce. 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.

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.

Des interventions particulières dans des conflits ont eu lieu en assez grand nombre durant l'année.

195. 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 ».

196. 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. »



Une grève avait débuté dans un établissement chimique dans le Rhône, dont les locaux comportent une chaufferie industrielle qui fournit la vapeur aux sites «Seveso» voisins, ainsi que de l'azote, de l'eau industrielle, de l'électricité : comme l'interruption de fourniture de ces fluides, surtout l'azote, aurait mis en péril les installations, le Préfet, sur sollicitation de l'employeur, a pris des arrêtés de réquisition de salariés – respectés par les grévistes – dans le but d'assurer la continuité de l'alimentation. Simultanément, des négociations étaient menées avec la contribution du responsable de l'unité de contrôle à compétence interdépartementale pour les activités chimiques du Rhône et de l'Isère. Un protocole a mis fin au litige portant sur les conditions de reprise de 21 salariés par «application volontaire» de l'article L. 1224-1 du Code du travail : les salariés estimaient que le transfert leur causait un préjudice en matière de congés, d'intéressement et de participation aux résultats. L'accord qui a été élaboré résout les désaccords sur ces points.

Une grève a été suivie par 80 % des salariés d'un important incinérateur d'Auvergne. Outre une hausse des salaires, les revendications portaient sur l'hygiène, le respect des consignes de sécurité, les limites à la modification des horaires et le respect des durées maximales de travail. Après deux semaines de blocage, un médiateur a été désigné par le Préfet au sein de l'unité territoriale. Deux réunions ont permis la conclusion d'un protocole de fin de conflit, sur la base de l'augmentation de la rémunération minimale perçue par les salariés affectés aux trois premiers niveaux de classification et d'engagements pris en matière de conditions de travail, notamment la désignation d'un responsable santé et sécurité.

Une entreprise guyanaise de transports s'est retrouvée sans dirigeant, le gérant n'ayant pas été remplacé après sa démission. L'inspection du travail a été saisie et, avant de recourir à la grève, les salariés sont intervenus collectivement auprès de l'avocat de la société afin qu'il déclenche la nomination d'un administrateur provisoire par le tribunal de commerce, car l'entreprise est viable selon l'ancien gérant.

Les conflits portent occasionnellement sur la notion de retrait d'une situation de danger, ainsi que sur la précarité.

Une entreprise du Rhône dispose d'un élevage de rongeurs pour des expérimentations pharmaceutiques. Des salariés y travaillent dès 6 heures 30, avec une combinaison comportant un masque ventilé, à la fois pour se prémunir d'allergies et pour éviter de diffuser des bactéries dans la zone stérile. Certains se sont considérés en danger grave du fait de leurs difficultés à porter cet équipement de protection purement individuelle, bruyant et peu ergonomique malgré certaines recherches pour l'améliorer.



Le CHSCT a été réuni mais n'a pas trouvé de point de vue commun sur le problème litigieux.

L'inspecteur du travail chargé de l'intérim a fait accepter à la direction et au CHSCT une solution temporaire, des pauses de 10 à 20 minutes après chaque période de deux heures de port de l'équipement ; une étude ergonomique sera engagée et le médecin du travail sollicité à propos des salariés les plus affectés, notamment par des pertes de sommeil.

Un conflit portant sur des revendications en matière de dialogue social, de respect d'usages d'entreprise et de conditions de travail était sur le point de dégénérer dans un établissement pétrochimique employant 90 salariés dans les Bouches-du-Rhône ; la directrice, agressée et menacée verbalement, avait interrompu les négociations et la direction régionale du groupe considérait la grève illégale. L'intervention de l'inspecteur du travail a permis de rouvrir un dialogue, dans un lieu neutre et sécurisé. Un protocole de fin de conflit a été conclu à la sous-préfecture d'Istres.

Les interventions en matière de relations individuelles de travail¹⁹⁷

Mobilisant plus de 62 000 références¹⁹⁸, le thème des relations individuelles du travail représente 10 % du total des références. Avec près de 11 000 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 l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (20 %), 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 interventions en matière de libertés et de droits fondamentaux

Avec près de 11 000 références, la fréquence d'intervention sur le thème des libertés et droits fondamentaux reste à un niveau modeste (2 % de l'ensemble de l'activité) 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.

197. Au sens du titre de la première partie du Code du travail : *Les relations individuelles de travail*.

198. Voir tableau en ligne.



Le sous-thème de la promotion pour l'égalité entre femmes et hommes se tasse 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 achevée au cours des années précédentes. Beaucoup reste à accomplir dans ce domaine car « les écarts salariaux intraprofessionnels représentent les trois quarts de l'inégalité salariale femmes-hommes¹⁹⁹. Dans chaque métier, les femmes se trouvent plus souvent que les hommes au bas de l'échelle des salaires et ont plus difficilement accès aux emplois les mieux rémunérés. Ces inégalités de salaires entre les femmes et les hommes croissent avec le niveau de qualification et de rémunération des métiers. De façon générale, les disparités entre les femmes et hommes sur le marché du travail se réduisent lentement. Les caractéristiques des emplois des femmes et des hommes restent éloignées, à l'exception de la proportion de salariés en contrat temporaire qui diffère peu selon le sexe. 31 % des femmes en emploi travaillent à temps partiel en 2013 et près de 10 % sont en situation de sous-emploi, contre respectivement 7 % et 4 % des hommes.

Les métiers exercés par les femmes restent très différents de ceux des hommes : 27 % d'entre elles sont sur des postes peu qualifiés d'employés ou d'ouvriers, contre 15 % des hommes ; elles sont aussi deux fois moins souvent non salariées et travaillent plus souvent dans la fonction publique. Les femmes ont des salaires inférieurs, même une fois pris en compte l'écart de durée du travail. Les inégalités relatives au sous-emploi, à l'accès aux professions « supérieures », à la ségrégation professionnelle et aux salaires se sont cependant réduites au cours des dix dernières années. »

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 lèsent principalement les femmes, les seniors, les salariés titulaires de mandats représentatifs, et les salariés d'origine étrangère.

199. Source : Dares, *Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes*.

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'État (délégués du personnel, organisations syndicales, associations, police, délégations aux droits des femmes, autorités judiciaires).

Sur le droit des contrats de travail

Le thème de l'abus du travail précaire capte près de 7000 références, parmi lesquelles les constats portant sur les CDD restent majoritaires par rapport au travail intérimaire.



Une entreprise de logistique du département de l'Allier emploie, sur un effectif de 120 salariés, 110 travailleurs temporaires. La société d'intérim qui les emploie travaille presque exclusivement pour cette entreprise: elle lui a facturé 100 000 heures de travail, alors qu'elle a facturé seulement 300 heures à d'autres entreprises clientes. L'inspection du travail a demandé à l'entreprise de résorber l'abus de contrats précaires de la précarité, mais la direction a refusé, de sorte que l'enquête s'est ramifiée en constats plus circonstanciés.

Les interventions en matière d'organisation du temps de travail et de rémunération²⁰⁰

Les interventions en matière de durée du travail, de congés et de rémunération restent relativement abondantes²⁰¹. 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 du juge des référés et du juge pénal. Sur la durée du travail par elle-même (68 % des constats d'anomalies dans ce thème) ou sur la gestion exacte des temps de repos et 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.

200. Au sens du titre de la troisième partie du Code du travail: Durée du travail, salaire, intéressement (...).

201. Voir tableau en ligne.



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

Il s'agit d'une responsabilité importante pour l'inspection du travail, mais difficile à mettre en œuvre compte tenu de la complexité de ce domaine – tant dans les faits qu'en droit –, et du nombre d'établissements et de salariés. Il lui est utile de disposer d'informations générales pour orienter son action et lui donner un caractère non pas seulement formel (le simple respect de dispositions réglementaires) mais transversal, en lien avec la qualité de vie au travail et aux autres thématiques de son action.

Une étude la Dares a donné par exemple quelques aperçus de la réalité du temps de travail et des facteurs qui entrent en jeu au niveau social et collectif. Elle établissait notamment que les salariés employés sous le régime du forfait annuel en jours ont une durée du travail mais aussi une rémunération plus importante : ce forfait est un facteur d'augmentation de la durée hebdomadaire et annuelle du travail, compensée par un avantage salarial significatif. Autre donnée générale : pas moins de 4,2 millions de salariés, soit 18 % d'entre eux, ont travaillé au moins un dimanche sur une période d'observation de quatre semaines en 2014. 12 % des salariés déclaraient même avoir consacré « au moins deux dimanches » à leur activité professionnelle au cours des quatre semaines considérées.

Les temps de déplacement entre domicile et travail sont également un facteur important des conditions de travail ; l'aller-retour entre le domicile et le lieu de travail prend, en moyenne, 50 minutes chaque jour, mais il y a des différences importantes entre la région parisienne et les autres zones géographiques. Selon l'organisation de la semaine de travail, les temps de déplacement varient également : dans les semaines où les durées journalières travaillées sont les plus faibles (semaine de demi-journées et semaine aux journées courtes ou variées), les temps de trajet sont moindres.

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 travail²⁰². 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 travail²⁰³, 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 particuliers²⁰⁴ :

202. Source : DGT, ainsi que la suite du §.

203. Les données statistiques ne permettent d'analyser que la période 2004 à 2013.

204. 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.

- le contrôle de la durée du travail. 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, comme l'évolution juridique facilite 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. 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 ;
- les heures supplémentaires et les contreparties. Cette rubrique 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 salariés employés dans les conditions infractionnelles constatées. Il en résulte parfois pour les agents de contrôle une grande quantité d'infractions à verbaliser.



L'inspection du travail du Puy-de-Dôme a contrôlé les conditions du recours au régime du forfait en jours dans la grande distribution. De nombreuses irrégularités ont été observées : absence de conventions de forfait, de comptabilisation des jours travaillés et des temps de repos, rémunération insuffisante, « autonomie » manifestement factice de postes de travail. Dans un établissement, aucune représentation syndicale n'ayant pu s'implanter, c'est sans aucune base conventionnelle valide que de prétendues « conventions de forfait » en jours étaient en vigueur, tant pour des cadres que pour des agents de maîtrise sans autonomie, parmi lesquels certains ne disposent pas du niveau de qualification requis dans l'accord de branche. L'entreprise a donc dû décompter la durée du travail de l'ensemble des salariés du magasin, et régulariser les heures supplémentaires effectuées. →



Deux procès-verbaux ont été relevés à l'encontre de supermarchés de la région Poitou-Charentes pour absence de décomptes horaires, travail plus de six jours par semaine, plus de 48 heures par semaine, dépassement de la durée maximale quotidienne de 10 heures sans dérogation. Deux entreprises de transports et une entreprise agricole ont également fait l'objet de procès-verbaux pour de multiples infractions à la durée du travail, y compris le travail de conducteurs plus de 6 jours par semaine.

La demande sociale est occasionnellement pressante sur ce champ d'intervention. Ainsi les huit unités départementales de la Direccte de Midi-Pyrénées ont reçu, de la part des organisations syndicales d'une importante entreprise d'ingénierie en expertise et contrôle technique, une demande d'intervention sur la durée du travail, réclamation apparemment adressée à 62 services d'inspection du travail. Les signataires dénonçaient un décompte incomplet des heures effectuées, l'absence de comptabilisation et de rémunération des heures supplémentaires, caractérisant même, selon elles, un travail illégal par dissimulation d'heures. Les services se sont efforcés de donner suite à ces réclamations dans le respect de la déontologie applicable.

Le contrôle du travail de nuit

Les contrôles relatés à titre d'exemples dans le présent rapport ont lieu parfois de nuit, même si l'objet initial de l'intervention est un autre thème que le travail de nuit²⁰⁵. Cependant celui-ci produit sur la santé des effets perturbateurs et pathogènes qui sont bien répertoriés ; il constitue donc par lui-même un facteur de risque, qui doit d'autant plus être pris en compte qu'il concerne de façon régulière ou occasionnelle 2,8 millions de salariés²⁰⁶, parmi lesquels les hommes sont nettement plus nombreux que les femmes, avec une présence importante de salariés du tertiaire notamment les employés d'entreprises de service et les conducteurs de véhicules.

Le travail de nuit des personnes de moins de 18 ans²⁰⁷ est fortement limité en droit, conformément à la convention n° 90 de l'OIT, et très exceptionnel dans les faits. L'emploi de mineurs de 16 ans, *a fortiori* de nuit, est interdit et rigoureusement limité, tant juridiquement que par le fait qu'il est devenu exceptionnel et étranger aux usages de la société dans son ensemble ; en outre, avant 16 ans, l'obligation d'être scolarisé réduit les possibilités qu'un mineur aurait d'exercer un travail. Toutefois certains types d'activité peuvent recourir occasionnellement au travail de nuit des mineurs.

205. Juridiquement défini comme celui qui est accompli entre 21 heures et 6 heures.

206. 3,5 millions si l'on additionne tous les travailleurs (incluant la fonction publique). Ces chiffres sont en constante augmentation depuis des années.

207. Voir aussi le chapitre suivant, sur les interventions en matière d'emploi et de formation.

Celui-ci, étant soumis à un double contrôle assuré par l'administration du travail (autorisation préalable et contrôle direct de l'application de la réglementation, notamment dans le cadre des contrats d'apprentissage), se trouve par conséquent placé sous surveillance étroite, – ce qui n'empêche pas que des anomalies soient parfois constatées, soit dans les horaires, soit dans les conditions de travail.

Les constats et interventions de l'inspection du travail en la matière sont en nombre significatif, comme le montrent les « suites à intervention » (références à un texte réglementaire figurant dans un acte administratif faisant suite à un contrôle) qui ont été saisies dans le système d'information au cours des deux années 2014 et 2015 :

- 2 306 références au total²⁰⁸, dont
- 1 497 références dans des décisions²⁰⁹ ;
- 739 références dans des observations adressées aux employeurs ;
- 57 références dans des avis et rapports ;
- 13 procès-verbaux.

Le nombre global de contrôles effectué de nuit par les agents de l'inspection du travail ne fait pas par lui-même l'objet d'un suivi statistique, mais les rapports périodiques des services conduisent à constater que ce nombre augmente, en raison principalement de l'accentuation de la lutte contre le travail illégal dans certains secteurs d'activité susceptibles de fonctionner la nuit : l'hôtellerie, la restauration, les bars et discothèques, la boulangerie et la pâtisserie, le spectacle, la mode, secteurs dans lesquels en outre le travail des enfants durant les heures de nuit est possible parce que parfois nécessaire. Or, dans ce contexte de renforcement de la surveillance, il n'a pas été rapporté que la présence nocturne illicite d'enfants au travail ait augmenté dans la période récente par rapport aux constats antérieurs sur longue durée.

Par eux-mêmes, les horaires de nuit exposent les enfants à une dégradation qui peut être très forte de leurs conditions de travail. Les secteurs qui sont plus particulièrement surveillés sont la boulangerie (secteur le plus souvent visé par les procès-verbaux mentionnés ci-dessus) et certains types de spectacle au sens large, notamment le cirque.

- ◆ Dans des boulangeries, de jeunes apprentis sont occupés en nombre non négligeable, avec les boulangers, dès 6 heures du matin, voire dès 4 heures.

208. Références aux articles L. 3163-2 et L. 3163-3 du Code du travail (interdiction du travail des mineurs de 16 ans entre 20 heures et 6 heures, entre 22 heures et 6 heures pour les mineurs de 16 à 18 ans, et dérogations possibles, pour cause d'urgence ou sur autorisation) ; R. 3163-2, R. 3163-3, R. 3163-4, R. 3163-5 (possibilités d'autorisation selon le secteur d'activité) ; et R. 7124-30-1 (limite horaire du travail de nuit des enfants dans le spectacle).

209. Il s'agit de décisions accordant ou refusant l'autorisation de faire travailler un enfant durant les heures nocturnes définies comme pouvant faire l'objet d'une dérogation.



Ces horaires atypiques sont nécessaires pour les initier à un cycle complet de fabrication du pain et des pâtisseries. Cependant des dysfonctionnements pédagogiques et relationnels sont parfois portés à la connaissance des services, non sans lien avec ces horaires qui s'accompagnent potentiellement de stress, d'isolement et d'intimidation des mineurs en situation de promiscuité, d'habillement réduit en raison de la chaleur, d'abus d'autorité de toutes sortes, de chantage à l'emploi.

Ainsi, pour prendre un cas spécialement grave, 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, sur rapport des services, a mis en œuvre la sanction de fermeture de l'établissement, pour 55 jours. Dans d'autres cas moins graves, l'autorisation d'employer des apprentis a été suspendue ou retirée.

◆ L'utilisation d'enfants dans un spectacle et l'emploi d'enfants mannequins sont en théorie fortement encadrés, et ce dispositif est bien connu dans ces professions²¹⁰, ce qui constitue un frein à la tentation éventuelle de recourir illégalement à la prestation nocturne d'enfant en méconnaissance de la réglementation. Les enfants qui n'ont pas dépassé l'âge de la scolarité obligatoire ne peuvent être, à quelque titre que ce soit, engagés ou produits dans une entreprise de spectacle, de cinéma, de radiophonie, de télévision, d'enregistrement sonore ou de mannequinat, sauf autorisation administrative spécifique (article L. 7124-1 du Code du travail). Il s'agit d'une autorisation individuelle préalable. Toutefois, si les enfants sont employés par une personne titulaire de la licence d'agence de mannequin, celle-ci doit détenir un agrément annuel renouvelable, délivré par le Préfet du département. L'autorisation est délivrée sur examen d'un dossier précis qui, le cas échéant, mentionne des conditions particulières du projet telles que le recours au travail de nuit. Les services d'inspection du travail sont informés des spectacles, notamment des tournages de films recourant à des enfants. Il reste que les activités culturelles, ludiques ou événementielles représentent un secteur économique évolutif, volatil, et sensible, où se cumulent plusieurs problématiques : précarité dans l'emploi, recours à la prestation de service internationale, travail illégal, horaires de travail atypiques, travail de nuit.

210. Exemple médiatisé : comme un tout jeune enfant entre en scène dans le finale du *Chevalier à la rose*, la représentation parisienne de cet opéra de Richard Strauss, qui dure plus de 4 heures comprenant deux entr'actes, est minutée de telle sorte que le rideau tombe avant 23 heures 30.

Dans certains types de spectacles, la notion d'entraide familiale peut entraîner des situations controversées. La loi autorise en effet, sous conditions, le recours au travail des enfants si les responsables de l'entreprise sont les parents du ou des mineurs. L'article L. 4153-5 du Code du travail dispose que le travail des mineurs est autorisé dans les établissements où ne sont employés que les membres de la famille, sous l'autorité du père, de la mère ou du tuteur, sous réserve qu'il s'agisse de travaux occasionnels ou de courte durée, ne pouvant présenter des risques pour la santé ou la sécurité des mineurs.

L'activité de spectacle correspond aux conditions justifiant l'entraide familiale. Il arrive, principalement dans les petites entreprises, que les employeurs fassent travailler leur enfant ponctuellement plutôt que de recourir à un casting et à une embauche. Lors de contrôles, il arrive que les agents constatent que des enfants (au sens familial) travaillent dans un spectacle ou comme mannequin. L'employeur justifie cet emploi sous couvert de l'entraide familiale, en indiquant que l'enfant apporte une aide ponctuelle ou de remplacement.



Un exemple de spectacle nocturne peut concentrer les diverses composantes de la problématique : lors de la visite d'un cirque familial sédentaire, qui emploie pas moins d'une vingtaine de salariés, il est apparu que le couple employeur employait jusque 23 heures 30 ses trois enfants de 9, 12 et 15 ans dans le cadre de son activité. Les tâches des enfants du cirque sont variées et correspondent au besoin du moment, à leur âge et à leurs goûts : vente de billets, vente de pop-corn et barbe-à-papa, numéros de cirque (corde à sauter, clown, jonglerie, équilibre), poursuite avec les projecteurs d'éclairage... Les enfants travaillent et s'entraînent depuis leur plus jeune âge, trois ans pour les numéros simples. Ce cas semble correspondre à la définition prévue par le législateur. En effet, les gens du cirque fonctionnent en milieu fermé où la solidarité familiale est très forte. Dans l'exemple présent, le cadre juridique offre peu de prise à une éventuelle nécessité de protection des enfants.

Si les agents de contrôle de l'inspection du travail n'ont pas très couramment l'occasion de manier la législation relative aux enfants, leur culture professionnelle, récemment renforcée par l'insistance sur la notion de droits fondamentaux, n'est pas émoussée s'agissant de mineurs en état de vulnérabilité particulière. Confronté par exemple à la présence d'enfants en milieu de travail, l'agent aura immédiatement présent à l'esprit qu'il y a là quelque chose à observer attentivement. Les contrôles se justifient particulièrement lorsque le travail de l'enfant a lieu en application d'une dérogation à l'interdiction du travail de nuit, ou fait suite à un avis relatif à la délivrance d'une autorisation



de travail dans le spectacle ou d'agrément dans le mannequinat, ceci dans un souci de suivi du respect des décisions prises par l'administration.

La réalisation d'un document unique d'évaluation des risques professionnels (DUER) fait partie des obligations s'imposant à une entreprise pour accueillir des salariés, *a fortiori* des jeunes. Or, comme dans d'autres secteurs, une entreprise de spectacle ou de mannequinat pourrait être tentée d'élaborer un DUER « standard », comportant une analyse superficielle et des formules interchangeables. Avant de considérer qu'elle remplit son obligation, l'agent vérifie que le document présenté mentionne bien les problématiques de l'entreprise en question et, le cas échéant, les risques liés au travail des enfants. L'absence d'observation à la suite du contrôle peut être conditionnée à une mise en lumière sincère des risques existants et à l'énoncé de mesures de prévention proportionnées aux risques identifiés.

Ces différents outils sont sans doute de nature à soutenir l'intervention des agents de l'inspection du travail, avec des conséquences favorables sur les conditions de travail des enfants. Un complément utile est trouvé dans l'approfondissement de la coopération entre les différents acteurs des secteurs du spectacle et du mannequinat.

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

Le thème dénommé « emploi et formation » regroupe quelques domaines d'intervention ponctuelle de l'inspection du travail²¹¹. 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 mesures instituées en la matière, à la mise en œuvre desquelles l'inspection du travail est amenée à participer.

III - d - 3 • La contribution du Groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC) à l'activité du système d'inspection

Créé début 2015 pour mener ou apporter un appui à des opérations qui nécessitent une expertise particulière, un accompagnement des services, un contrôle spécifique ou une coordination des contrôles», le GNVAC contribue aux interventions des services, dont il est partie intégrante.

En 2015, sans préjudice de sa compétence généraliste, son activité a été centrée sur la lutte contre la fraude au détachement. Au sein du système d'inspection du travail, son rôle opérationnel s'est affirmé au fur et à mesure de ses interventions. Centré sur la fonction de veille dans les premiers mois, il a multiplié au fil du temps les opérations en appui des Direccte et a ouvert douze chantiers sur la PSI. La veille a consisté principalement en une étude des pratiques frauduleuses au détachement dans cinq secteurs professionnels réalisée au cours du premier trimestre 2015, à partir des communications des Direccte au cours des trois années précédentes.

211. Voir tableau en ligne. Ce thème reflète uniquement l'activité de l'inspection du travail dans ces domaines, où elle intervient de façon spécifique et occasionnelle par rapport d'autres services des Direccte tels que le pôle 3E et le service spécialisé de contrôle de la formation professionnelle.



Les agents du groupe sont intervenus dans une vingtaine d'opérations d'envergure, soit en renfort, soit en apportant une aide experte, soit en apportant un travail de coordination, de synthèse, ou de clarification.

Le GNVAC est une unité nationale non pas autonome mais ancrée dans le système d'inspection en ce sens qu'il opère en liaison étroite avec les pôles travail des Direccte et notamment avec les services régionaux spécialisés dans la lutte contre le travail illégal. Sur un dossier donné, le GNVAC n'engage pas d'opérations sans les services de la Direccte (Uracti, unité départementale, ou les deux). Par ailleurs, le GNVAC travaille avec les autres services de contrôle tels que l'ACOSS, l'OCLTI, la DNEF, la DGCCRF, la DNLF, les parquets, les ministères des transports et de l'agriculture, la gendarmerie des transports aériens (GTA), les services aéroterrestres des douanes.

À terme, le GNVAC a vocation à investir le champ de la santé au travail.

III - d - 4 • L'activité de contrôle dans les secteurs spécifiques

Le secteur agricole

En 2015, les interventions effectuées dans les entreprises du secteur sont au nombre de 9365²¹². Ces interventions comprennent notamment 4785 contrôles, et 2160 enquêtes. Parmi les 9500 suites à intervention, le nombre d'observations notifiées s'élève à 6825, les mises en demeure à 58, les procès-verbaux et rapports à 330, les décisions à 1830.

En matière de prévention des risques dans ce secteur, les agents de contrôle renforcent leur collaboration avec les 27 techniciens régionaux de prévention 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 derniers²¹³. 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 tra-

212. Source : requête dans Delphes, juillet 2016.

213. 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.

vail 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 compétents²¹⁴ 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. À cet égard, le site agrégateur de liens 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.

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 maritimes²¹⁵.

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.

214. Voir la partie I. L'activité dans ce secteur ne fait pas l'objet d'une statistique distincte.

215. 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).



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 : Wiki't²¹⁶.

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.

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.

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 « État 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

Les interventions effectuées dans les entreprises de transport, dont les 42 000 établissements de transport routier constituent l'essentiel, sont au nombre de 6 528²¹⁷, proportionné à l'importance relative du secteur. Ces interventions comprennent notamment 2 670 contrôles, et 2 244 enquêtes. Parmi les 5 684 suites à intervention, le nombre d'observations notifiées s'élève à 3 513, les mises en demeure à 58, les procès-verbaux et rapports à 120, les décisions à 1 754.

216. Un navire peut y être créé en utilisant le numéro « siret » de l'armateur, de la même façon qu'un chantier.

217. Source : requête dans Delphes, 2016.

Tandis que le nombre relatif des décisions a été 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 le recours aux procédures de sanction est plus fréquent que dans l'ensemble des secteurs.

Activité de l'inspection du travail dans les centrales nucléaires²¹⁸

Activité des inspecteurs du travail de l'ASN au sein des centrales nucléaires (R. 8111-11)

	TOTAUX 2015	TOTAUX 2014	TOTAUX 2013	TOTAUX 2012
Nombre de salariés employés [1]	32 527	30 164	23 259	23 036
Nombre de journées d'inspection	174,2	244,54	282,4	281
Nombre d'interventions [2]	583,5	785	834	749
Nombre d'observations [3]	729	1384	1786	1539
Thème santé sécurité au travail	571	1103	1485	1180
Thème qualité et effectivité du droit du travail	111	208	226	262
Thème dialogue social et démocratie sociale	28	29	23	18
Thème lutte contre le travail illégal	19	44	43	79
Nombre de procès-verbaux	4	9	10	11
Nombre de mises en demeure	1	4	4	3
Nombre d'arrêts de travaux	4	1	2	0
Nombre de référés civils	0	0	0	0
Nombre d'enquêtes (accident du travail ou maladie professionnelle)	17	28	32	23
Nombre de réunions CHSCT [4]	18	23	38	36
Nombre de décisions relatives au licenciement ou au transfert de salariés protégés	0	1	0	0
Nombre d'autres décisions [5]	6	47	48	34

1 : nombre de salariés d'EDF des établissements contrôlés + nombre moyen de salariés sur le chantier du réacteur EPR à Flamanville, sauf pour 2014 où les effectifs de salariés prestataires ont été pris en compte.)

2 : nombre de lettres d'observations adressées à des entreprises (EDF et entreprises extérieures)

3 : total des observations

4 : réunions de CHSCT, CIESCT et CISSCT auxquelles les inspecteurs du travail ASN ont participé

5 : position sur règlement intérieur, position sur danger grave et imminent, dérogations Code du travail

218. 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 des inspecteurs du travail de l'ASN. Voir aussi les rapports de l'ASN sur l'état de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, accessibles par internet.



Les emprises de la Défense nationale

Les inspections réalisées en 2015 par l'inspection du travail des armées sont au nombre de 527 (598 en 2014), dont 153 contrôles de chantiers (189 en 2014), 35 d'entreprises (53 en 2014), le reste des contrôle (332) ayant été effectués dans les organismes de la Défense.

III - e • Le recours aux dispositifs de sanctions

III - e - 1 • Les sanctions administratives

Le recours aux sanctions administratives a fortement augmenté durant l'année, notamment pour réprimer la fraude à la prestation de service internationale : 150 sanctions administratives pécuniaires ont été notifiées pour des montants allant de 1200 à 34000 €.

Au total, depuis juillet 2015, 291 amendes ont été prononcées pour un montant de 1489880 €, concernant 1382 salariés détachés sans respecter les formalités applicables. 60 % des amendes sont notifiées aux prestataires.

III - e - 2 • Le recours à la procédure pénale²¹⁹

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-verbal. Celui-ci intervient lorsqu'il apparaît comme la seule solution possible ou lorsque l'infraction est particulièrement grave. 4035 procès-verbaux ont néanmoins été transmis en 2015.

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 une place très prépondérante en 2015, avec plus de 40 % des procédures. Ensuite, 35 % 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.

219. Voir tableaux en ligne.

Ainsi, aux procédures visant exclusivement le risque cancérigène, 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 une part plus faible des procédures (14 %), les autres thèmes étant numériquement marginaux. Cette répartition correspond sans nul doute aux préoccupations de l'inspection du travail par ordre d'importance, tout en dénotant des proportions relatives assez différentes de celles constatées dans les interventions elles-mêmes, signe que le choix de la répression par voie pénale est privilégié pour certains types d'infractions.

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-verbal. 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 incombe aux divers échelons du système d'inspection, 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. Le suivi des procédures est réalisé par les unités territoriales, qui transmettent les éléments actualisés à l'Observatoire des suites pénales.

Des tableaux récapitulatifs des suites judiciaires réservées aux procédures transmises à la Justice depuis dix ans sont présentés en annexe²²⁰. La majeure partie des procédures rédigées et transmises en 2015 n'ont pas encore de suite connue à la mi-2016 ; 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 2011 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.

220. Voir tableaux en ligne.



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 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 les enjeux de la politique pénale du travail, souvent perçue comme réduite au travail illégal et aux accidents du travail graves, sont plus assimilables 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 poursuites²²¹. Dans certaines régions, des chartes traduisent les bonnes pratiques relationnelles souhaitées au niveau local par les deux administrations.

III - f • L'évaluation de l'action des services

Dans le processus pluriannuel d'adaptation, d'optimisation et d'amélioration de la qualité des services, la Direction générale du Travail travaille à l'intégration d'une démarche d'évaluation et de valorisation des effets des actions du système de l'inspection du travail. Un projet d'évaluation porte sur les actions menées par le système sur un thème de la politique du travail: la fraude au détachement. Un autre projet consiste à évaluer des actions locales menées par des Direccte au niveau territorial.

À terme, le système d'inspection du travail vise à se doter de méthodes et d'outils pour être en capacité d'apprécier l'impact, global ou détaillé, des interventions sur la conformité des pratiques des entreprises. Cette capacité sera d'une grande utilité pour mieux orienter et cibler son action.

221. 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.

Un cas d'évaluation de l'impact à terme des interventions des services

Les services d'Auvergne ont repris contact avec une vingtaine de donneurs d'ordre ayant eu recours, entre 2012 et 2015, aux services de deux entreprises de travail temporaire établies au Portugal et en Pologne et verbalisées pour dissimulation d'activité (fraude à l'établissement). Ces donneurs d'ordre avaient reçu un courrier les incitant à enjoindre leur co-contractant à se mettre en conformité. Cette action a permis d'évaluer l'impact des interventions antérieures visant les deux entreprises de travail temporaire qui détachaient le plus de salariés dans le département. Il est apparu que les donneurs d'ordre avaient mis fin à leurs relations avec les deux entreprises visées, que plusieurs ont embauché directement les intérimaires employés ou les ont incité à s'inscrire dans une entreprise de travail temporaire locale. Plus globalement, les entreprises contrôlées ne recourent plus aux travailleurs détachés. Plusieurs donneurs d'ordre se sont tournés vers des entreprises de travail temporaires locales. Une des entreprises de travail temporaire verbalisées a immatriculé une succursale dans le département. Plusieurs des entreprises contrôlées ont recours désormais à cette succursale. La régularisation obtenue a permis le paiement effectif au 10 décembre 2015 de 216 267 € de cotisations et la déclaration de 54 salariés. Une première condamnation pénale avait permis de crédibiliser les actions de contrôle en la matière. Les fédérations patronales ont reçu le conseil d'organiser des formations à destination de leurs adhérents sur le recours à la sous-traitance et plus généralement sur leurs obligations en tant que donneur d'ordre. Un communiqué à la presse locale a été mis en ligne sur le site internet de la Direccte.

III - g • 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° 81²²², 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 existantes²²³, notamment les évitements, contournements ou détournements juridiques dont ces dispositions seraient l'objet. Le Bureau international du travail commentait ainsi

222. Également l'article 6 de la convention n° 129.

223. 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.



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* »²²⁴.

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 par des 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. À 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 d'ailleurs repris dans le présent Rapport annuel adressé au Bureau international du travail ;
- un document de synthèse et de bilan sur les relations du travail et l'action de l'inspection du travail est élaboré annuellement par chaque Direccte et transmis à la DGT. Les rapports régionaux intègrent les observations en provenance des sections d'inspection du travail²²⁵ 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.

224. BIT, *Étude d'ensemble sur l'inspection du travail*, 2006.

225. Article R. 8112-4.

Les signalements transmis par les services de contrôle sont souvent le point de départ d'une démarche de mise à niveau des textes et des pratiques d'intervention. Un exemple récent est la mise en évidence du danger des déchiqueteuses, machines à broyer les branchages utilisées dans l'agriculture, l'entretien d'espaces verts et l'exploitation forestière. De nombreux accidents graves ou mortels ont révélé que, pour écarter le risque de happement par le mouvement très puissant de la déchiqueteuse, les dispositifs censés protéger les utilisateurs étaient inadaptés, ce qui a conduit à engager conjointement avec le ministère de l'agriculture une procédure de dénonciation de la norme de fabrication et de révision réglementaire de la conformité de ces équipements lors de leur mise sur le marché.



Annexes

Conception et sources du présent Rapport

Le rapport sur l'inspection du travail apporte chaque année les éléments exigés 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 précédentes²²⁶ pour y chercher des informations qui peuvent s'y trouver.

Les pièces annexes du présent rapport sont consultables sur le site internet du ministère du Travail.

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, Acooss, Dares, Mutualité sociale agricole, Direction des affaires maritimes, s'agissant du tissu socio-économique ;
- Base Wiki't, 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 2016) ;
- Inspection du travail dans les armées, pour ce qui lui incombe ;
- Intefp, sur la formation des agents du système ;
- Base CapSitère en ce qui concerne les procédures pénales engagées ou envisagées ;
- OSP en ce qui concerne les procès-verbaux réellement transmis, suivant une extraction de 2016.

Une explication des abréviations et sigles utilisés et un glossaire sont disponibles ci-dessous.

226. Notamment les rapports de 2009 à 2014 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.

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)
Assédic	Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (gère l'assurance-chômage)
AT	Accident du travail
<hr/>	
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
<hr/>	
CA	Cour d'appel, chiffre d'affaires ou conseil d'administration (selon le contexte)
CAA	Cour administrative d'appel
CAP	Commission administrative paritaire (instance de consultation dans l'administration)
Cap-Sitère	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'État faisant jurisprudence
CE	Comité d'entreprise 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
Circ. Min.	Circulaire ministérielle
Circ. Intermin.	Circulaire interministérielle
CISSCT	Collège interentreprises de sécurité, de santé et des conditions de travail (pour gros chantiers de BTP)
CMR	Cancérogène, mutagène, reprotoxique
Cnam-TS	Caisse nationale de l'assurance-maladie des travailleurs salariés
CMR	Cancérogène, 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
<hr/>	
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
Diraccte	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)
<hr/>	
EPA	Établissement public à caractère administratif
EPI	équipement de protection individuelle
Épic	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
<hr/>	



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)
OPPBTB	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
RTT	Réduction du temps de travail
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
Sitère	Système d'information de l'inspection du travail
SMIC	Salaires 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)

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 constatés 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, nomenclature des textes de droit qui peuvent être visés par les agents de contrôle lorsqu'ils enregistrent leurs interventions dans le système d'information. Elle comprend majoritairement les dispositions du Code du travail, mais aussi des textes européens et des dispositions réglementaires d'autres codes (code pénal et de procédure pénale, code de la sécurité sociale, code rural et de la pêche maritime, code des transports, 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 dans une suite à intervention (voir ce terme).

Réunion en entreprise: déplacement d'un agent de contrôle dans un site de travail pour participer à une réunion, notamment celles d'institutions représentatives du personnel comme le CHSCT ou le CISST, soit en tant que membre de droit de cette institution, soit du fait d'une sollicitation extérieure ou d'un événement qui le nécessite.

Signalement: note adressée au procureur de la République en application de l'article 40 du code de procédure pénale pour lui apporter des informations relatives à un délit que l'agent de l'inspection du travail n'a pas compétence de constater par lui-même.

Suite à intervention: mise en œuvre de l'un des moyens juridiques dont dispose l'agent de contrôle (lettre d'observation, arrêt de travaux ou d'activité, demande de vérification, mise en demeure, référé, avis, procès-verbal, proposition de sanction administrative, etc.) après avoir constaté un ou plusieurs manquements lors d'une intervention.

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.

WIKI'T: nom du système d'information du système d'inspection du travail.

Textes de référence

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. »

Textes parus en 2015 en lien avec l'activité de l'inspection du travail

Directives européennes

Règlement (UE) 2015/282 de la Commission du 20 février 2015 modifiant les annexes VIII, IX et X du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), en ce qui concerne l'étude étendue de toxicité pour la reproduction sur une génération

Lois et ordonnances

Ordonnance n° 2015-82 du 29 janvier 2015 relative à la simplification et à la sécurisation des modalités d'application des règles en matière de temps partiel issues de la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi

Loi n° 2015-278 du 13 mars 2015 autorisant la ratification de la convention n° 181 de l'Organisation internationale du travail relative aux agences d'emploi privées

Ordonnance n° 2015-380 du 2 avril 2015 relative au portage salarial

Loi n° 2015-470 du 27 avril 2015 autorisant la ratification de la convention n° 188 de l'Organisation internationale du travail relative au travail dans la pêche



Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques

Loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi
Loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi (rectificatif publié au J.O. du 19 septembre)
Loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer

Ordonnance n° 2015-1682 du 17 décembre 2015 portant simplification de certains régimes d'autorisation préalable et de déclaration des entreprises et des professionnels

Décrets

Décret n° 2015-87 du 28 janvier 2015 relatif au financement mutualisé des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs

Décret n° 2015-151 du 10 février 2015 modifiant diverses dispositions relatives à la taxe d'apprentissage

Décrets n° 2015-137 à 143 (7 décrets) du 10 février 2015 relatif à l'organisation de la SNCF

Décret n° 2015-172 du 13 février 2015 relatif au socle de connaissances et de compétences professionnelles

Décret n° 2015-259 du 4 mars 2015 relatif à la fiche de prévention des expositions des salariés temporaires

Décret n° 2015-357 du 27 mars 2015 relatif aux comptes des comités d'entreprise et des comités interentreprises

Décret n° 2015-358 du 27 mars 2015 relatif à la transparence des comptes des comités d'entreprise

Décret n° 2015-364 du 30 mars 2015 relatif à la lutte contre les fraudes au détachement de travailleurs et à la lutte contre le travail illégal

Décret n° 2015-406 du 10 avril 2015 relatif aux caractéristiques et aux modalités de tenue de la liste d'équipage

Décret n° 2015-443 du 17 avril 2015 relatif à la procédure de dérogation prévue à l'article L. 4153-9 du Code du travail pour les jeunes âgés de moins de dix-huit ans

Décret n° 2015-444 du 17 avril 2015 modifiant les articles D. 4153-30 et D. 4153-31 du Code du travail

Décret n° 2015-461 du 22 avril 2015 relatif à la levée de présomption de salariat des personnes occupées dans les exploitations ou entreprises de travaux forestiers

Décret n° 2015-567 du 20 mai 2015 relatif aux modalités du suivi médical post-professionnel des agents de l'État exposés à une substance cancérigène, mutagène ou toxique pour la reproduction

Décret n° 2015-612 du 3 juin 2015 transposant la directive 2014/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 et modifiant le Code du travail afin de l'aligner sur le règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges

Décret n° 2015-613 du 3 juin 2015 transposant la directive 2014/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 et modifiant le Code du travail afin de l'aligner sur le règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges

Décret n° 2015-598 du 2 juin 2015 pris pour l'application de certaines dispositions du code des transports relatives aux gens de mer

Décret n° 2015-636 du 5 juin 2015 révisant et complétant les tableaux de maladies professionnelles annexés au livre VII du code rural et de la pêche maritime

Décret n° 2015-655 du 10 juin 2015 relatif aux établissements assujettis à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés en application des articles L. 5212-2 et L. 5212-3 du Code du travail

Décret n° 2015-789 du 29 juin 2015 relatif aux risques d'exposition à l'amiante

Décret n° 2015-874 du 16 juillet 2015 modifiant le décret n° 2008-418 du 30 avril 2008 relatif à certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route

Décret n° 2015-886 du 21 juillet 2015 relatif à l'emploi les dimanches des apprentis de moins de dix-huit ans et les jours fériés des jeunes travailleurs naviguant sur les flottes exploitées en relèves de transport de marchandises par voie de navigation intérieure



Décret n° 2015-918 du 27 juillet 2015 relatif aux conventions et accords collectifs des gens de mer et à la composition et au fonctionnement de la Commission nationale de la négociation collective maritime

Décret n° 2015-968 du 31 juillet 2015 relatif aux missions et au fonctionnement de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail

Décret n° 2015-1173 du 23 septembre 2015 portant application des dispositions de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques relatives aux exceptions au repos dominical dans les commerces de détail situés dans certaines zones géographiques

Décret n° 2015-1202 du 29 septembre 2015 relatif à l'indemnisation de la femme enceinte exerçant la profession de marin ne pouvant bénéficier d'un reclassement à terre

Décret n° 2015-1327 du 21 octobre 2015 relatif à la diffusion sur un site internet de condamnations prononcées pour travail illégal

Décret n° 2015-1363 du 27 octobre 2015 relatif aux coopératives d'activité et d'emploi et aux entrepreneurs salariés

Décret n° 2015-1404 du 5 novembre 2015 relatif au droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique

Décret n° 2015-1422 du 5 novembre 2015 relatif aux exceptions à l'application du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique (ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social)

Décret n° 2015-1579 du 3 décembre 2015 relatif à la suspension temporaire de la réalisation de prestations de services internationales illégales et à la compétence des agents de contrôle de l'inspection du travail des services déconcentrés

Décret n° 2015-1574 du 3 décembre 2015 relatif au service de santé des gens de mer

Décret n° 2015-1575 du 3 décembre 2015 relatif à la santé et à l'aptitude médicale à la navigation

Décret n° 2015-1637 du 10 décembre 2015 relatif au périmètre d'application des critères d'ordre des licenciements pour les entreprises soumises à l'obligation d'établir un plan de sauvegarde de l'emploi

Décret n° 2015-1638 du 10 décembre 2015 relatif à la procédure de reclassement interne hors du territoire national en cas de licenciements pour motif économique

Décret n° 2015-1674 du 15 décembre 2015 relatif au délégué de bord sur les navires

Décret n° 2015-1688 du 17 décembre 2015 portant relèvement du salaire minimum de croissance

Décret n° 2015-1811 du 28 décembre 2015 relatif à l'information des salariés en cas de vente de leur entreprise

Décret n° 2015-1884 du 29 décembre 2015 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° 2015-1887 du 30 décembre 2015 relatif au congé de formation économique, sociale et syndicale

Décret n° 2015-1886 du 30 décembre 2015 relatif au portage salarial

Décret n° 2015-1885 du 30 décembre 2015 relatif à la simplification du compte personnel de prévention de la pénibilité

Décret n° 2015-1888 du 30 décembre 2015 relatif à la simplification du compte personnel de prévention de la pénibilité et à la modification de certains facteurs et seuils de pénibilité

Arrêtés, avis et décisions

Arrêté du 23 janvier 2015 autorisant au titre de l'année 2015 l'ouverture d'une session de la classe préparatoire intégrée au concours externe d'accès au corps de l'inspection du travail

Arrêté du 20 février 2015 modifiant l'arrêté du 18 juin 2013 fixant les règles d'organisation générale et la nature des épreuves de l'examen professionnel pour l'accès au corps de l'inspection du travail

Arrêté du 3 mars 2015 autorisant au titre de l'année 2015 l'ouverture d'un examen professionnel d'accès au corps de l'inspection du travail

Arrêté du 3 avril 2015 fixant le nombre de postes offerts au titre de l'année 2015 à l'examen professionnel d'accès au corps de l'inspection du travail



Arrêté du 20 avril 2015 modifiant l'arrêté du 23 février 2012 définissant les modalités de la formation des travailleurs à la prévention des risques liés à l'amiante et l'arrêté du 14 décembre 2012 fixant les conditions de certification des entreprises réalisant des travaux de retrait ou d'encapsulage d'amiante, de matériaux, d'équipements ou d'articles en contenant

Arrêté du 30 avril 2015 relatif à la tenue à disposition des gens de mer d'un exemplaire de l'accord conclu le 19 mai 2008 par les associations des armateurs de la Communauté européenne et la Fédération européenne des travailleurs des transports concernant la convention du travail maritime de l'Organisation internationale du travail

Arrêté du 30 avril 2015 autorisant au titre de l'année 2015 l'ouverture d'un concours pour l'accès au cycle préparatoire au concours interne de l'inspection du travail

Arrêté du 22 mai 2015 autorisant au titre de l'année 2015 l'ouverture d'un examen professionnel d'accès au grade de contrôleur du travail hors classe

Arrêté du 22 mai 2015 modifiant l'arrêté du 8 août 2013 fixant l'organisation générale et le contenu de la formation pour le recrutement exceptionnel d'inspecteurs du travail stagiaires

Arrêté du 29 mai 2015 modifiant l'arrêté du 20 avril 2007 fixant les règles relatives à l'évaluation des risques et à la prévention des accidents dans les établissements pyrotechniques

Arrêté du 1^{er} juin 2015 relatif aux modalités de transmission au préfet des rapports de repérage des matériaux et produits de la liste A contenant de l'amiante

Arrêté du 5 juin 2015 modifiant l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires (division 151 du règlement annexé)

Arrêté du 12 juin 2015 modifiant l'arrêté du 12 septembre 2006 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits visés à l'article L. 253-1 du Code rural

Arrêté du 29 juin 2015 portant agrément des experts auxquels le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail peut faire appel

Arrêté du 7 juillet 2015 portant modification de l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires (division 311 du règlement annexé)

Arrêté du 10 juillet 2015 portant modification de diverses dispositions relatives à la prévention des expositions aux rayonnements ionisants

Arrêté du 20 juillet 2015 portant modification de l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires (divisions 110, 120, 130, 140, 150, 213, 221, 226, 228, 310, 333 et 422)

Arrêté du 21 juillet 2015 modifiant 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 22 juillet 2015 relatif à l'organisation de la Direction générale du travail

Arrêté du 22 juillet 2015 portant homologation de la décision n° 2015-DC-0506 de l'Autorité de sûreté nucléaire du 9 avril 2015 relative aux conditions suivant lesquelles il est procédé à la mesure de l'activité du radon prise en application de l'article R. 1333-15 du Code de la santé publique

12 arrêtés du 25 septembre 2015 délimitant 12 zones touristiques internationales à Paris en application de l'article L. 3132-24 du Code du travail

Arrêté du 20 octobre 2015 autorisant au titre de l'année 2016 l'ouverture des concours externe, interne et du troisième concours pour le recrutement d'inspecteurs du travail

Arrêté du 10 décembre 2015 modifiant 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 11 décembre 2015 relatif aux conditions d'accréditation des organismes pouvant procéder aux mesurages de l'exposition au bruit en milieu de travail

Arrêté du 11 décembre 2015 relatif au mode de calcul des paramètres physiques indicateurs du risque d'exposition au bruit et aux conditions de mesurage des niveaux de bruit en milieu de travail

Arrêté du 15 décembre 2015 portant création et répartition des unités de contrôle de l'inspection du travail

Arrêté du 18 décembre 2015 portant agrément des experts auxquels le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail peut faire appel



Arrêté du 23 décembre 2015 fixant le modèle du formulaire « Déclaration d'accident du travail ou d'accident de trajet »

Arrêté du 23 décembre 2015 portant agrément d'organismes habilités à procéder au contrôle de l'aération et de l'assainissement des locaux de travail

Arrêté du 23 décembre 2015 portant agrément d'organismes habilités à effectuer des relevés photométriques sur les lieux de travail

Arrêté du 23 décembre 2015 autorisant au titre de l'année 2016 l'ouverture d'un concours pour l'accès au cycle préparatoire au concours interne de l'inspection du travail

Arrêté du 23 décembre 2015 autorisant au titre de l'année 2016 l'ouverture d'une session de la classe préparatoire intégrée au concours externe d'accès au corps de l'inspection du travail

Arrêté du 28 décembre 2015 abrogeant diverses dispositions relatives à la surveillance médicale renforcée des travailleurs

Arrêté du 30 décembre 2015 abrogeant l'arrêté du 30 janvier 2012 relatif au modèle de fiche prévu à l'article L. 4121-3-1 du Code du travail

Arrêté du 30 décembre 2015 relatif à la grille d'évaluation mentionnée à l'article D. 4161-2 du Code du travail

Arrêté du 30 décembre 2015 relatif à la liste des classes et catégories de danger mentionnée à l'article D. 4161-2 du Code du travail

Liste des sociétés coopératives ouvrières de production pour l'année 2015 (J.O. du 26 février)

Circulaires et instructions

Instruction DGT du 5 janvier 2015 relative au plan de lutte contre la fraude à la prestation de service internationale dans le bâtiment et les travaux publics

Note d'instructions du 13 janvier 2015 de la ministre de la Justice relatives à l'application des décrets du 11 octobre 2013 et de la circulaire du 23 octobre 2013 relatifs à la protection des jeunes travailleurs

Instruction DGT-DSS n° 1 du 13 mars 2015 relative à la mise en place du compte personnel de prévention de la pénibilité en 2015

Circulaire n° 5780/SG du 2 avril 2015 relative à la mise en œuvre de la parité entre les femmes et les hommes au sein des commissions administratives

Instruction interministérielle n° DGS/DUS/DGOS/DGCS/DGT/DGCGC/2015/166 du 12 mai 2015 relative au plan national canicule 2015

Circulaire DGT/CT2 n° 2015-160 du 7 mai 2015 relative à la prévention et à la protection des travailleurs contre les risques chimiques dans les conteneurs et autres contenants de marchandises

Instruction n° DGT/CT2/2015-238 d'application du décret du 29 juin 2015 relative au risque amiante

Instruction n° DGT/CT2/2015/231 du 7 juillet 2015 relative au traitement par l'inspection du travail des demandes dérogatoires d'autorisation de travailler en scaphandre autonome lors de la réalisation de travaux hyperbares

Circulaire n° 2221/DEF/CGA/IS/PT/ITA du 17 juillet 2015 relative aux conditions du contrôle par l'inspection du travail dans les armées de l'application du Code du travail au personnel des entreprises et établissements publics travaillant dans les établissements du ministère de la défense.

Instruction n° DGT/CT2/2015/238 du 16 octobre 2015 concernant l'application du décret du 29 juin 2015 relatif aux risques d'exposition à l'amiante

Instruction interministérielle n° DGS/DUS/DGOS/DGCS/DGT/DGCGC/2015/319 du 28 octobre 2015 relative au guide national de prévention et de gestion des impacts sanitaires et sociaux liés aux vagues de froid 2015-2016



Documents disponibles en ligne

- 1 - L'inspection du travail dans les armées
- 2 - Organigramme de l'Inspection du travail dans les armées
- 3 - Dix-sept acteurs en proximité de l'inspection du travail
- 4 - Effectifs salariés et nombre d'établissements
- 5 - L'adaptation à la spécificité des petites entreprises
- 6 - Évolution des effectifs d'agents de contrôle
- 7 - Effectifs en ETP et agents
- 8 - Effectifs par région
- 9 - Interventions par région
- 10 - Suites à intervention par thème
- 11 - Suites à intervention par région
- 12 - Références et suites par thème
- 13 - Total des interventions et suites
- 14 - Interventions contre le travail illégal
- 14bis - Synthèse sur la lutte contre la fraude à la PSI
- 15 - Interventions en matière de santé et sécurité
- 16 - Interventions en matière de relations collectives du travail
- 17 - Interventions en matière de relations individuelles du travail
- 18 - Interventions en matière de durée du travail et rémunération
- 19 - Interventions en matière d'emploi et formation professionnelle
- 20 - Activité des inspecteurs de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN)
- 21 - Contribution de l'ASN au Rapport annuel

22 - Évolution de la verbalisation, par thème

23 - Les suites judiciaires aux PV de 2005 et suivants

24 - Les suites judiciaires aux PV de 2010 traités en 2015

25 - Les suites judiciaires aux PV de 2011 traités en 2015

26 - Jugements sur les PV de 2010 connus en 2015

27 - Jugements sur les PV de 2011 connus en 2015



Table des matières

I Champ d'action et organisation	9
I.a Une compétence généraliste	9
I.a.1 Le champ d'intervention	10
I.a.2 Les champs de compétence spécifique	19
I.a.3 Les limites de la compétence	22
I.b Institutions centrales et direction du système d'inspection du travail	26
I.b.1 Des institutions et organes centraux	26
I.b.2 La Direction générale du Travail	28
I.b.3 L'organisme dédié à la formation en matière de travail : l'Intefp	32
I.c Les services territoriaux	33
I.c.1 Direccte, Dieccte et Pôle T	33
I.c.2 L'unité territoriale	33
I.c.3 La réorganisation du système d'inspection du travail	37
I.c.4 Les agents de contrôle au sein du système rénové d'inspection du travail et leurs attributions	38
I.d Les coopérations externes	44
I.d.1 La coopération avec les acteurs nationaux	45
I.d.2 L'échelon européen	47
I.d.3 La coopération internationale	47
II Ressources, gestion et valorisation de l'inspection du travail	49
II.a Les moyens de fonctionnement	49
II.b Les ressources humaines	51
II.b.1 Des agents d'un haut niveau de formation	51
II.b.2 Les effectifs de l'inspection du travail	51
II.b.3 Rémunération et carrière des agents	53
II.c Aspects managériaux	55
II.c.1 Sur la réorganisation du système d'inspection du travail	55
II.c.2 Les incidents dans l'exercice des fonctions	56
II.c.3 La mise en valeur de l'action du système d'inspection	64

III L'activité de l'inspection du travail	67
III.a L'action en faveur de l'accès au droit et le conseil	68
III.b La fonction de contrôle et d'intervention	80
III.c Le référentiel déontologique	86
III.d Les interventions en 2015	89
III.d.1 L'activité par type d'intervention et de suite	89
III.d.2 L'activité par domaine d'intervention	91
III.d.3 La contribution du Groupe national de veille, d'appui et de contrôle à l'activité du système d'inspection	158
III.d.4 L'activité de contrôle dans les secteurs spécifiques	159
III.e Le recours aux dispositifs de sanctions	163
III.e.1 Les sanctions administratives	163
III.e.2 Le recours à la procédure pénale	163
III.f L'évaluation de l'action des services	165
III.g Le signalement des déficiences et des abus en matière de législation	166
Annexes	169
Conception et sources du rapport	169
Abréviations et sigles utilisés	170
Glossaire	175
Textes de référence pour la rédaction du rapport annuel au BIT sur l'inspection du travail	178
Textes parus en 2015 en lien avec l'activité de l'inspection du travail	180
Documents disponibles en ligne	189

Conception

Ministère du Travail

Direction générale du travail (DGT)

Service d'animation territoriale

Département du pilotage du système d'inspection du travail

Délégation à l'information et à la communication (Dicom)

Éditions

Carmela Riposa, cheffe de bureau

Johanna Sztanke, cheffe de projet

Maquette

Nadine Vallein

N° ISBN 978-2-11-139005-8

Achévé d'imprimer au mois de septembre sur les presses
de l'Imprimerie de la Centrale - 62302 Lens

L'inspection du travail en France en 2015 est le rapport remis par le Gouvernement français au Bureau international du travail (BIT) afin de lui apporter les informations dont la transmission est conforme aux conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT).

En 2015, et pour la première fois depuis plus d'un demi-siècle, l'organisation du système français d'inspection du travail a été profondément renouvelée, afin de l'adapter aux évolutions du monde du travail et de lui permettre de fonctionner de façon plus collective, plus efficace. Les caractères principaux de l'inspection du travail française demeurent, notamment la compétence généraliste, la proximité territoriale, les relations de partenariat avec les autres intervenants dans le champ du travail, le souci de réactivité, la disponibilité pour informer les administrés, l'appui au dialogue social. Une inspection plus efficace collectivement, mieux insérée dans son environnement institutionnel, économique et social, assurera les missions que lui assignent les grands textes qui l'ont fondée.

Le rapport présente les informations essentielles sur la compétence juridique, l'organisation, les moyens matériels, les ressources humaines et offre un large aperçu de l'activité des services. Mais il va également au-delà : mettant en relief la variété des interventions des services, et l'illustrant d'exemples, ce rapport montre comment, en se fixant des priorités, l'inspection du travail remplit des missions capitales, que ce soit dans la lutte contre le travail illégal, pour le respect des droits fondamentaux des personnes, dans l'amélioration des conditions de travail ou encore dans l'entretien du dialogue social dans les entreprises, répondant ainsi aux attentes diverses des acteurs économiques et sociaux.

La présente édition du rapport au titre de l'année 2015 est également accessible sur le site Internet du ministère du Travail. Des documents et des tableaux statistiques le complètent.



Ministère du Travail
Direction générale du travail
Service d'animation territoriale
Département du pilotage du système d'inspection du travail
39/43, quai André Citroën 75902 Paris cedex 15