



MINISTÈRE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES, DE LA FAMILLE, DE LA SOLIDARITÉ ET DE LA VILLE

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRAVAIL

PRINCIPES DE DÉONTOLOGIE POUR L'INSPECTION DU TRAVAIL



FEVRIER 2010



MINISTÈRE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES,
DE LA FAMILLE, DE LA SOLIDARITÉ ET DE LA VILLE

Le Ministre

Paris, le 22 février 2010

A

Mesdames et Messieurs les
agents relevant du système
d'Inspection du travail

Mesdames, Messieurs,

J'ai le plaisir de préfacer les « Principes de déontologie pour l' Inspection du travail », ouvrage collectif qui pose par écrit les règles essentielles qui encadrent l'action de l' Inspection du travail et qui permettent son intervention juste et compréhensible par tous.

Cette exigence de clarification s'inscrit dans un contexte caractérisé par l'émergence de la politique du travail en 2002, le plan de modernisation et de développement de l'Inspection du travail en 2006, et enfin, en 2008, la fusion des différents systèmes d'inspection. Cependant cette démarche traduit, au-delà de cette actualité, l'effort de la profession pour structurer un corps de doctrine trop éparpillé et dont l'affirmation formelle traduit une volonté d'efficacité et donc d'effectivité du droit du travail.

Cet effort s'inscrit également dans le contexte d'une forte évolution tant du monde du travail lui même que de la règle de droit qui l'encadre.

La déontologie renforce la cohérence de l'action des agents à tous les niveaux de la hiérarchie, les protège des risques liés à des comportements insuffisamment réfléchis, comme elle protège les administrés eux-mêmes des risques d'arbitraire.

Ainsi, le principe d'indépendance de l'inspection du travail n'apparaît pas seulement comme un droit des agents concernés mais bien comme une garantie pour les citoyens de pouvoir bénéficier d'un service public organisé qui n'est soumis à aucune « *influence extérieure induite* ».

C'est dire la force obligatoire de ces principes dont je suis également le garant.

L'apport du Bureau international du travail dans la conception de cet ouvrage doit être souligné, cette instance, que je tiens à remercier, ayant par ailleurs le projet d'en écrire une version internationale.

Ce document de référence, dans sa version française, ne doit pas rester figé et il appartiendra à la Direction générale du travail, autorité centrale de l'Inspection du travail, avec l'apport du Conseil National de l'Inspection du Travail, de rester attentive aux questionnements nouveaux, par exemple autour du « devoir d'information », afin de faire évoluer le contenu de cet ouvrage.



Xavier DARCOS

127, rue de Grenelle - 75007 Paris - Téléphone : 01 44 38 38 38 - Télécopie : 01 44 38 21 15

Déontologie de l'inspection du travail - DGT - 2010

4

SOMMAIRE

AVANT - PROPOS

1 L'IMPARTIALITE

2 L'INDEPENDANCE

3 LA LIBRE DECISION

4 LE DEVOIR D'INFORMATION

5 LA RESERVE ET L'EXPRESSION PUBLIQUE

6 LA CONFIDENTIALITE DES PLAINTES

7 LE SECRET PROFESSIONNEL

8 LA DISCRETION PROFESSIONNELLE

9 LA DILIGENCE NORMALE

10 LA PROBITE

ANNEXES

AVANT - PROPOS

« ...à chacun de vivre ses propres expériences, de poser à temps les bonnes questions, d'analyser ses échecs. Mais quelles que soient les expériences, l'impératif déontologique passe par un haut degré d'exigence sur des principes et des valeurs qui définissent les fonctions publiques en pays démocratique. »

CHRISTIAN VIGOUROUX¹

Les « Principes de déontologie pour l'inspection du travail » sont publiés en Février 2010, sous la responsabilité de la Direction Générale du Travail (DGT), après un long travail de gestation.

En effet, le document d'origine a été rédigé entre 2004 et 2006 par un groupe de travail initié par la Micapcor², Mission dont Madame Odile Lautard était le Chef. Ce groupe de travail, grâce à sa composition diversifiée et interministérielle³ (Cf. annexe N°1), a effectué un travail important pour stabiliser des positions, à la fois conformes au droit positif et, par ailleurs, considérées comme les meilleures pratiques d'inspection du travail. La participation active du BIT⁴ à ces travaux doit être soulignée.

A la demande du Ministre chargé du travail, le Conseil National de l'Inspection du Travail (CNIT) (Cf. Annexe N°2), créé par décret du 2 mars 2007, a analysé ce document et rendu, le 28 mai 2009, un avis à son sujet dont il a été tenu compte.

La déontologie, telle qu'elle est conçue dans le cadre du présent document, s'appuie d'abord sur le droit interne et international (conventions de l'OIT⁵) décrivant les droits et obligations des agents concernés. Elle apparaît également comme une composante de l'identité professionnelle, construite autour de pratiques et de valeurs largement partagées par les membres du système français d'inspection du travail. La

¹ « Déontologie des fonctions publiques » Praxis Dalloz 2006 page 5.

² Mission centrale d'appui et de coordination des services déconcentrés (dont l'activité a été reprise par la DGT, à la création de cette dernière par le décret du 22 août 2006).

³ Les ministères chargés de l'agriculture, des transports et de la mer ont participé à ces travaux.

⁴ Bureau international du travail à Genève

⁵ Conventions relatives à l'inspection du travail N° 81 (industrie et commerce), 129 (agriculture) et 178 (maritime) (Cf. extraits en Annexe N°3).

déontologie exprime en effet la capacité d'une profession à réfléchir sur sa fonction, puis à fixer des principes sur la base desquels se fondent la responsabilité des agents et celle de l'administration, à partir des valeurs en adéquation avec l'évolution de la société et en contrepartie des pouvoirs attribués.

Ainsi, chacun des dix thèmes est présenté suivant le même plan : synthèse juridique – sens de la notion – commentaires – illustrations⁶. Ces « principes de déontologie » ne constituent donc en aucune manière un code, mais ils présentent et illustrent les éléments de référence permettant de sécuriser la vie professionnelle quotidienne avec des repères simples et concrets sur des sujets fondamentaux.

Cette déontologie de l'inspection du travail a également pour objet d'assurer la protection des droits fondamentaux des usagers face à d'éventuelles carences des agents ou à l'utilisation abusive d'un pouvoir exorbitant du droit commun. Elle doit dans le même temps permettre de maintenir et développer les relations de confiance indispensables entre les services d'inspection du travail et les usagers.

Il convient en outre de préciser que ces principes de déontologie s'appliquent à tous les agents relevant du système d'inspection du travail, à quelque niveau qu'ils soient dans la hiérarchie, qui concourent aux missions et à l'activité de l'inspection du travail. Cette déontologie concerne donc, non seulement les agents de contrôle de l'inspection du travail, mais également les personnels chargés de fonctions de secrétariat, de renseignement du public ou d'encadrement des services.

Cependant, si le respect de la déontologie est souvent affaire de posture individuelle, l'approche et la responsabilité collective en la matière sont souvent rappelées. En effet, la responsabilité de la hiérarchie locale et nationale est éminente sur ces sujets majeurs.

Enfin, ces « principes » ne sont pas définitivement figés dans le temps, la DGT, en liaison avec le CNIT, aura à en faire, selon l'expression de Christian Vigouroux⁷ un « livre de sentinelle ».

⁶ Chaque document a été conçu pour pouvoir être lu séparément des autres, ce qui a conduit à certaines redondances voulues

⁷ Op. précité page 6.

1

L'IMPARTIALITE

■ Synthèse juridique du principe d'impartialité ⁸

Corollaire de l'égalité en droit affirmée par les auteurs de la « Déclaration des droits de l'homme et du citoyen », l'impartialité s'impose à tous ceux qui détiennent une parcelle de la puissance publique, qu'il s'agisse de fonctionnaires, de magistrats ou de personnes agissant en exécution d'un mandat public.

L'impartialité nécessaire des agents relevant du système d'inspection du travail « *dans leurs relations avec les employeurs et les travailleurs* » est une obligation fixée par l'article 3-2 de la convention internationale n° 81 (travail et transports), et l'article 6-3 de la convention n° 129 (agriculture).

En droit interne, cette obligation est définie par la jurisprudence administrative et commentée dans diverses circulaires.

Ainsi, la circulaire du 15 février 1989⁹ insiste sur le lien entre l'impartialité, la discrétion professionnelle et la confidentialité des plaintes. Elle indique également avec précision les conséquences de l'impartialité – selon qu'il s'agisse d'une règle soumise ou non à sanction pénale – dans les relations avec les tribunaux et les partenaires sociaux.

■ Sens de la notion

L'impartialité de l'agent se définit, quelles que soient ses convictions personnelles, comme une attitude excluant, dans l'exercice de la fonction, tout préjugé, parti pris ou esprit partisan dans le comportement, les paroles et les actes. Sans faire obstacle ni à la liberté syndicale, ni à l'exercice du devoir d'information, l'impartialité interdit l'affichage, dans l'exercice des missions d'inspection, d'opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses.

⁸ Voir document « Droits et obligations » Danielle Bourret.

⁹ Circulaire ministérielle du 15 février 1989 sur la discrétion professionnelle et l'indépendance de jugement.

Le principe d'impartialité s'applique également aux choix et aux modalités de l'action de l'inspection du travail, quel que soit le niveau hiérarchique concerné.

Il implique de traiter les usagers de manière égale, ce qui n'interdit pas d'adapter l'accueil et l'écoute aux situations. Pour autant, il n'oblige pas l'agent à supporter des invectives ou un comportement outrageant.

L'agent ne transgresse pas son obligation d'impartialité lorsqu'il commet involontairement une erreur d'appréciation ou qu'il se trouve dans l'impossibilité d'agir (cf. document sur la diligence normale).

■ Commentaires

L'impartialité constitue une référence de conduite. Elle revêt une importance majeure dans la pratique de l'inspection du travail car elle légitime sa position et lui assure l'autorité nécessaire dans l'exercice de sa mission. A ce titre, l'action des agents de contrôle doit être conduite, autant que possible, sur la base de critères objectifs : récurrence des plaintes, incidents signalés, priorités collectives, dangerosité de l'établissement, nécessité de contre-visites, etc.

Dans la mise en œuvre de ce principe, chaque agent, quel que soit son niveau hiérarchique, concourt à la représentation de l'inspection du travail dans son ensemble.

Les entreprises et les établissements doivent bénéficier, autant que possible, sur l'ensemble des champs de compétence et quelles que soient leur situation géographique et leur activité, d'un traitement égal de la part des agents comme du service en tenant compte des spécificités constatées, des priorités collectives et des moyens de l'administration.

L'agent doit être à même, de façon impartiale, de dire à l'employeur comme au salarié l'état du droit et d'en donner une explication en vue de son application.

Il doit se garder de sa propre subjectivité et toujours faire prévaloir la finalité de l'action administrative sur ses sentiments ou convictions personnels.

■ Illustrations

L'inspection du travail, chargée de veiller au respect de la réglementation, agit sans confusion des rôles par rapport aux partenaires sociaux.

Le principe d'impartialité revêt une importance particulière dans l'action pénale comme le rappelle l'instruction technique du 28 mars 2002¹⁰. Ainsi, pour éviter la mise en cause de l'agent verbalisateur, la partie du procès-verbal relative aux constatations doit strictement se limiter aux faits et reprendre tous les faits personnellement constatés.

De la même façon et au stade de l'enquête, l'agent s'abstiendra, notamment en matière de discrimination et de harcèlement, de mettre en cause des personnes lorsque les faits sont encore insuffisamment établis.

Dans certaines situations l'agent est tenu de ne pas avoir de relations professionnelles avec certaines entreprises, par exemple en présence d'un contentieux personnel avec l'une d'elles¹¹. Dans d'autres, il est fortement recommandé à l'agent, sans attendre une mise en cause possible de son impartialité, de demander spontanément à être dispensé de la gestion d'un dossier, voire du contrôle d'une entreprise, dès lors qu'il a un intérêt susceptible de contrarier l'objectivité de son action, par exemple l'emploi d'un parent ou d'un proche dans la dite entreprise¹².

Le principe d'impartialité n'impose pas de recevoir les parties à un litige selon un temps rigoureusement égal. Le temps d'écoute et les modalités d'information doivent en effet être adaptés à chacune des parties en fonction des situations.

Les agents doivent bénéficier d'un soutien affirmé de leur hiérarchie contre toutes les pratiques extérieures, qui visent à les écarter ou à les calomnier, en particulier au titre d'une partialité alléguée.

¹⁰ Instruction technique Dagemo-Micapcor n°2002-3 du 28 mars 2002 concernant les procès verbaux de l'inspection du travail.

¹¹ et 5 cf. document prohibé.

2

L'INDEPENDANCE

La problématique de l'indépendance de l'inspection du travail a toujours été centrale dès lors que s'est posée la question de l'effectivité de l'application du droit du travail et des moyens à mettre en œuvre pour y parvenir. Elle émerge dès la loi du 2 novembre 1892 qui crée, au lieu et place d'un système départemental d'inspection qui avait montré sa faiblesse face aux pressions locales, un corps unique de fonctionnaires d'Etat.

■ Synthèse juridique du principe d'indépendance

L'indépendance est garantie aux agents relevant du système de l'inspection du travail¹³, par les conventions internationales n°81 (article 6) et n°129 (article 8) qui énoncent que *"le personnel de l'inspection sera (ou « doit être » convention n°129) composé de fonctionnaires publics dont le statut et les conditions de service leur assurent la stabilité dans leur emploi et les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue"*; voir également la convention n°178 de l'OIT (article 5) relative aux gens de mer.

Cette garantie est donnée pour assurer les missions définies par ces mêmes conventions (article 3 al 1 pour l'une, article 6 al 1 pour l'autre) :

« Le système d'inspection du travail sera chargé :

- a) d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions du travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession, telles que les dispositions relatives à la durée du travail, aux salaires, à la sécurité, à l'hygiène et au bien-être, à l'emploi des enfants et des adolescents et à d'autres matières connexes, dans la mesure où les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'application desdites dispositions ;*
- b) de fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales ;*
- c) de porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales existantes ».*

¹³ Voir définition dans l'avant-propos.

D'autres dispositions participent à l'affirmation de cette garantie, en particulier pour la convention n°81 :

- articles 3 al 2 « ... si d'autres fonctions sont confiées aux inspecteurs du travail, celles-ci ne doivent pas faire obstacle à l'exercice de leurs fonctions principales ... »,
- 6 et 7 « ...personnel public ... », « recrutement uniquement sur la base de l'aptitude à remplir les tâches....formation appropriée... » ,
- 9, collaborations d'experts et de techniciens,
- 10 et 11 «le nombre des inspecteurs sera suffisant pour assurer l'exercice efficace des fonctions du service d'inspection ... » et disposeront « des moyens matériels... » (niveau de rémunération, bureaux, facilités transports, remboursements de frais..),
- 17 sur la libre décision (voir document libre décision),
(articles 6- al 3 ; 8 et 9 ; 11 ; 14 et 15 ; 22 correspondants dans la convention n° 129).

L'organisation administrative des services de l'État traduit de manière spécifique ce principe d'indépendance :

- en excluant les actions d'inspection du travail des pouvoirs confiés à l'autorité préfectorale (décret du 29 avril 2004¹⁴ reprenant des dispositions antérieures), sans préjudice de la participation à des actions interministérielles compatibles avec les missions d'inspection du travail¹⁵,
- en précisant le fonctionnement du système d'inspection du travail de droit commun dans les services déconcentrés (décret du 28 décembre 1994¹⁶, R 8122-1 et suivants du code du travail),
- et en ayant institué des autorités centrales ou un organe central de l'inspection du travail garants de l'application des conventions n°81, 129 et 178.

Cette indépendance s'exprime également dans les pouvoirs propres¹⁷ reconnus aux intéressés eux-mêmes. Souvent évoqués, bien que non définis au plan juridique, ces pouvoirs propres comprennent notamment la liberté de choix dans les moyens les mieux à même de remédier à un manquement dans l'application du travail, les prérogatives de mise en demeure, de référé, de dresser procès verbal, de formuler des lettres d'observation, le droit d'entrée, le pouvoir de décision, etc.

Enfin le Conseil d'Etat, dans une décision du 9 octobre 1996, affirme que l'indépendance est un principe général du droit¹⁸, le Conseil constitutionnel, quant à lui, rappelant dans une décision du 17 janvier 2008¹⁹, que le « *l'indépendance de l'inspection du travail doit être rangée au nombre des principes fondamentaux du droit du travail au sens de l'article 34 de la Constitution* ».

¹⁴ Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et les départements

¹⁵ Sur le pouvoir de l'autorité préfectorale d'organiser et de coordonner les services de l'Etat, voir notamment Conseil d'Etat N°167511 du 9 octobre 1996.

¹⁶ Décret n° 94-1166 du 28 décembre 1994 relatif à l'organisation des services déconcentrés du ministère du travail

¹⁷ Voir n°37 à 40 document « Droits et obligations » Danielle Bourret.

¹⁸ Conseil d'Etat Unas CGT et autres n°16 7511

¹⁹ Décision N°2007-561 DC du 17 janvier 2008

■ Sens de la notion

L'indépendance est une garantie essentielle de l'effectivité du droit du travail.

Elle est la condition première de l'exercice de la mission en ce qu'elle assure l'efficacité du système d'inspection du travail et conforte sa crédibilité aux yeux des parties en présence. En ce sens, l'indépendance est un élément clef de la déontologie du corps.

Dans le cadre de l'organisation administrative et notamment du respect de la ligne hiérarchique, le principe d'indépendance impacte, de l'autorité centrale à l'agent de contrôle, les trois missions dévolues par l'article 3 de la convention N° 81 à l'inspection du travail. Les agents relevant du système d'inspection du travail sont en conséquence tous garants du respect de ce principe à l'occasion de :

- l'organisation et du contenu des contrôles,
- la détermination du contenu des informations et conseils aux usagers,
- la détermination de la nature des « *déficiences ou les abus* » non réglementés qui doivent être portés à la connaissance de l'autorité compétente.

Cette garantie doit être assurée par le statut et les conditions de service :

- l'agent doit être indépendant de tout changement de gouvernement,
- l'agent doit avoir des garanties en matière d'emploi, de fonctions, de poste, de carrière, de salaire et de moyens, qui lui permettent d'exercer sa mission sans entraves administratives liées à l'exercice de ses activités d'inspection du travail,
- l'agent doit être prémuni contre toute influence extérieure indue : les risques et probabilités d'ingérences, de pressions, d'interventions, voire de menaces peuvent être réels, compte tenu du positionnement du système d'inspection du travail au cœur des relations économiques et sociales.

L'indépendance de l'inspection du travail n'est donc pas un privilège, mais une garantie, accordée aux agents du système, qui implique une exigence et une vigilance dans l'exercice des missions au quotidien. Cette garantie, qui s'attache à l'action individuelle de chaque agent, s'exerce dans le cadre d'une ligne hiérarchique qui détermine les orientations générales de l'action.

L'indépendance est en interaction avec le principe de libre décision et les pouvoirs propres prévus par la législation. Elle s'articule également avec la part d'autonomie reconnue aux agents.

Ainsi, l'autorité centrale et la hiérarchie locale veillent à la nécessaire complémentarité et à l'équilibre des actions décidées au niveau national ou local avec la part d'initiative de l'agent au regard de l'objectif général de protection des travailleurs (voir document diligence normale).

Enfin, la garantie d'indépendance s'applique à l'ensemble des textes organisant le fonctionnement du système d'inspection du travail et aux attributions en matière d'inspection conférées aux directeurs départementaux et régionaux.

■ Commentaires

L'indépendance est une garantie essentielle pour l'application du droit du travail, exigeant la vigilance de tous. Chacun, quel que soit son niveau hiérarchique, y compris l'autorité centrale, a un rôle à jouer pour assurer la défense de cette valeur.

Elle s'inscrit dans la finalité de l'application du droit, dans le cadre d'un ordre juridique et dans une organisation administrative :

- elle est en effet garantie aux agents pour permettre le plein exercice de leur mission dans la recherche de la meilleure effectivité du droit : par exemple, en présence d'infractions, l'agent doit pouvoir décider, sans crainte de pressions indues, de la mise en œuvre des moyens d'action possibles,

- elle s'exerce dans le cadre d'un ordre juridique constitué par le respect des lois, règlements et dispositions conventionnelles en vigueur ainsi que de la chose jugée,

- elle concerne l'action de chaque agent, mais s'inscrit dans une organisation administrative caractérisée par l'existence d'une autorité centrale et par des échelons régionaux et infrarégionaux (UT), qui échappent, en matière d'inspection de la législation du travail, aux pouvoirs du préfet.

La mise en œuvre du principe d'indépendance, dans cette organisation, implique qu'à tous les niveaux, les choix, dans les orientations collectives et les actions individuelles comme dans leur mise en œuvre, soient faits en toute indépendance, dans la seule recherche de la meilleure effectivité du droit.

L'indépendance des agents de l'inspection du travail ne peut être assimilée à la notion d'inamovibilité des magistrats du siège. Pour autant les agents de l'inspection du travail ne peuvent être déplacés ou voir leur rémunération ou leur carrière affectées, pour des motifs qui porteraient atteinte à leur indépendance dans l'exercice normal de leurs missions.

La stabilité qui doit être garantie aux agents dans leur emploi interdit toute restriction quant à l'attribution des moyens logistiques ou humains ordinairement alloués aux activités d'inspection du travail. Elle implique également que l'autorité centrale

garantisse des conditions normales de service et que l'inspection ne soit pas détournée de ses activités principales.

L'action de l'inspection du travail doit être préservée de toute influence extérieure indue.

- *Il convient d'entendre par influence extérieure indue notamment toute manœuvre, pression, intimidation, menace, chantage, voie de fait, diffamation, dénonciation calomnieuse, campagne publique de dénigrement, proposition ou octroi d'avantages, en vue d'orienter l'action de l'inspection pour des motifs, directement ou non, étrangers à la mission. Le seul échange d'arguments ou de points de vue, la demande d'explications comme l'exercice des voies de recours prévues par les textes ne constituent pas, en soi, des influences extérieures indues.*
- *Ces influences extérieures indues peuvent être le fait d'acteurs sociaux, à titre individuel ou collectif, d'élus ou d'autorités politiques, du préfet, de chefs de service d'autres administrations, voire même de représentants du système de l'inspection quel que soit leur niveau hiérarchique, relayant les précédents.*
- *Elles peuvent être directes ou indirectes. Les influences indues indirectes peuvent être constituées notamment par la limitation manifeste des moyens dans le but d'empêcher matériellement l'agent de contrôler ou dans celui d'entraver son action.*

De même l'agent de contrôle ne peut être empêché de réaliser un contrôle relevant de ses compétences.

Enfin les inspecteurs ou contrôleurs du travail disposent d'une grande liberté d'appréciation, principalement en ce qui concerne les suites qu'ils doivent donner à leurs constatations (cf. document libre décision).

Les instructions qui peuvent être données dans le cadre de la diligence normale ne relèvent pas d'une atteinte à l'indépendance (cf. document diligence normale).

En cas de réquisition comme personne qualifiée par le parquet, l'agent de contrôle requis doit se soumettre et perd ses pouvoirs propres tout au long de la mission qui lui est confiée, car il n'agit plus dans le cadre du système d'inspection du travail. Dans le cadre de cette action judiciaire, l'agent perd son indépendance, mais cette situation peut avoir des conséquences sur la perception par les usagers du rôle de l'inspection du travail. Pour cette raison, il est souhaitable que la hiérarchie locale sensibilise les parquets sur les problèmes posés par une telle désignation.

En tout état de cause, tout agent participant aux activités de contrôle de l'inspection du travail peut saisir le Conseil national de l'inspection du travail de tout acte d'une autorité administrative de nature à porter directement et personnellement atteinte aux conditions dans lesquelles il doit pouvoir exercer sa mission (D 8121-2 du code du travail).

■ Illustrations

Lorsqu'une autorité administrative, un élu local, un employeur, un salarié, une organisation syndicale ou professionnelle ou tout autre groupe exercent une pression induite sur un agent de contrôle, l'orientation vers le responsable de l'unité territoriale permet à l'administration de leur répondre tout en garantissant à l'agent sa totale indépendance de contrôle.

Le fait que la hiérarchie, relayant un préfet, un élu local..., adresse à l'agent une simple demande d'informations ou d'avis portant sur une entreprise contrôlée, ne constitue pas une atteinte à l'indépendance. Il en irait différemment si les demandes tendaient à entraver l'action, par exemple empêcher le contrôle d'un établissement.

Dans le cas où un agent de l'inspection du travail n'aurait pas effectué une enquête suite à un accident du travail grave ou mortel, la demande de la hiérarchie d'effectuer la dite enquête constitue le simple rappel à l'agent de ses obligations sans, naturellement, constituer une atteinte à l'indépendance (voir document diligence normale).

La demande occasionnelle d'enquête par un directeur à un inspecteur ou par un inspecteur à un contrôleur de sa section, en vue de réaliser un contrôle sur une entreprise, ne constitue pas une atteinte à l'indépendance. L'opportunité et, s'il y a lieu les conditions de réalisation du contrôle, peuvent être évoquées en commun, l'agent de contrôle conservant le choix des suites à l'intervention (voir document diligence normale). En résumé, il est toujours possible de demander à un agent d'effectuer un contrôle, mais il n'est pas possible de le lui interdire.

Une demande de la hiérarchie d'accès à un dossier d'entreprise ne saurait non plus être refusée au motif d'indépendance. Le dossier d'entreprise appartient en effet à l'administration du travail dont tous les membres sont soumis à la même déontologie.

D'autre part, la garantie d'indépendance ne s'oppose pas à la coopération des services d'inspection avec d'autres services (police, gendarmerie, douanes, impôts, Urssaf, industrie, concurrence et répression des fraudes, etc.) par exemple dans des opérations au sein des pôles de compétence (amiante, plomb, reach ...) ou dans des opérations de lutte contre le travail illégal, dès lors que cette coopération est organisée dans le respect des missions et des objectifs de l'inspection du travail. Dans un projet d'action où ne serait visée que la recherche de la responsabilité de salariés, et non celle du donneur d'ordre, le responsable du service de l'inspection du travail serait par exemple fondé à réorienter les investigations, ou, à défaut, à ne pas s'y engager.

L'intervention de l'inspecteur du travail dans les conflits collectifs en liaison avec le préfet (article R 2522-1 du code du travail) ne doit pas mettre en cause son autorité et son impartialité afin de ne pas nuire à son indépendance.

La mutation géographique ou fonctionnelle ne peut être imposée pour des motifs portant atteinte à l'indépendance.

Dans les domaines des attributions propres aux agents, les supérieurs hiérarchiques directs n'ont pas le pouvoir d'évocation qui consiste à dessaisir leurs subordonnés et à décider à leur place. Ils ne peuvent non plus leur donner un ordre sur le contenu de la décision.

La hiérarchie doit mettre en valeur le principe d'indépendance des agents de contrôle chaque fois que nécessaire, notamment à l'occasion des contestations portant sur les suites que l'agent a réservé à ses constats.

3

LA LIBRE DECISION

■ Synthèse juridique du principe de libre décision

Le principe de libre décision qui vise spécifiquement les agents relevant du système d'inspection du travail est inscrit aux articles 17 de la convention internationale n°81 et 22 de la convention n°129, aux termes desquels « *Les personnes qui violeront ou négligeront d'observer les dispositions légales dont l'exécution incombe aux inspecteurs du travail seront passibles de poursuites légales 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* ».

L'article L 8112-1 du code du travail dispose que « *Les inspecteurs du travail sont chargés de veiller à l'application des dispositions... (relatives au travail) ... Ils sont également chargés, concurremment avec officiers et agents de police judiciaire, de constater les infractions à ces dispositions et stipulations* ».

Ces dispositions qui fondent la libre décision constituent pour les agents du système d'inspection du travail une exception à l'article 40 du code de procédure pénale qui oblige les fonctionnaires à signaler (procès verbaux, rapports, etc.) au parquet les délits dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

La jurisprudence administrative a eu l'occasion de se prononcer sur des questions relatives à la mise en œuvre de ce principe : l'arrêt Gaillard-Bans (C.E. 3/10/1997) fixe une des limites au principe de libre décision de l'inspecteur du travail (voir commentaires ci-après). Toutefois, le contrôle exercé par le juge administratif est un contrôle restreint à l'erreur manifeste d'appréciation.

Le principe de libre décision a pour champ d'application toutes les dispositions de la législation sociale dont l'application incombe à l'agent ou celles pour lesquelles il a compétence pour verbaliser, y compris hors code du travail (code pénal, code de la santé publique, code de l'environnement ou code de la sécurité sociale pour exemples) conformément à l'article L 8112-2 du code du travail.

Le principe n'est pas applicable aux délits de droit commun dont la législation en vigueur impose qu'ils soient obligatoirement dénoncés auprès des autorités judiciaires (art. 40 du code de procédure pénale).

Le manquement à l'obligation de signalement d'actes de maltraitance sur personnes vulnérables prévue par l'article 434-3 du code pénal, est pénalement sanctionné.

■ Sens de la notion

Le principe de libre décision ne porte que sur le choix des moyens juridiques mobilisables par les agents de l'inspection du travail (observation, mise en demeure, procès-verbal, arrêt de travaux, arrêt d'activité, référé, etc.)

A contrario, la libre décision n'est pas la liberté de faire ou de ne pas faire : en présence d'infractions concrètement constatées par l'agent de contrôle, celui-ci ne peut s'abstenir d'agir et il n'a que le choix de ses modalités d'action.

La liberté de décision définie par les articles 17-2 de la convention n°81 et 22 de la convention n°129 ne correspond donc pas pour autant à un pouvoir discrétionnaire.

Elle est en effet déterminée par la nécessité d'obtenir de l'employeur le respect des dispositions légales en laissant à l'agent de contrôle le pouvoir de relever procès-verbal ou d'utiliser des moyens alternatifs. La voie pénale sera retenue notamment en cas d'infractions délibérées, répétées ou concertées aux lois sociales et de négligences graves ou de la mauvaise volonté flagrante dans l'application des lois et règlements. Ces critères de verbalisation participent donc à la mise en œuvre du principe de libre décision sous le contrôle restreint du juge administratif.

La libre décision constitue une exigence particulière face à la diversité et la complexité des situations que les agents relevant du système d'inspection du travail peuvent rencontrer. Ils sont tenus d'élaborer une réponse adaptée aux circonstances et graduée dans le temps, dans le but de faire appliquer la législation du travail le plus efficacement possible.

■ Commentaires

Aux termes de l'article L 8112-1 du code du travail, l'inspection du travail est chargée de constater, lorsque les conditions sont réunies, les infractions par voie de procès verbal. L'article L 8113-7 du code du travail en précise la portée juridique : « Les inspecteurs du travail, les contrôleurs du travail et les fonctionnaires de contrôle assimilés constatent les infractions par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire ».

Les instructions ministérielles, des plus anciennes aux plus récentes, affirment, comme l'instruction relative aux procès-verbaux du 28 mars 2002 ²⁰, que « les agents de contrôle disposent d'un large pouvoir d'appréciation », en application des conventions n° 81 et n° 129. Cette position est consacrée par la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Dans le cadre des relations avec les services judiciaires (article R 8122-5 du code du travail), les responsables hiérarchiques pourront opportunément rappeler aux parquets que les procès-verbaux dressés par l'inspection du travail ne concernent, du fait du principe de libre décision qui ouvre aux agents d'autres moyens d'action, qu'un pourcentage très réduit des infractions constatées.

Dans certaines situations cette liberté pourrait s'avérer restreinte, voire disparaître. Ainsi dans l'arrêt Gaillard Bans précité, le Conseil d'Etat a jugé dans le cas d'espèce que l'agent de contrôle, en refusant de dresser un procès-verbal, n'avait pas commis une erreur manifeste d'appréciation dès lors que la requérante « n'a apporté aucune précision sur l'ampleur et la gravité des manquements qu'elle entendait dénoncer et dont la réalité ne ressort d'aucune autre pièce du dossier ». Le refus de dresser procès-verbal a ici été analysé comme une décision administrative susceptible d'un recours contentieux.

Ce contrôle du juge administratif, rarement exercé, ne constitue pas la limite principale du principe de libre décision. En effet, en cas de contestation, toute autorité administrative doit pouvoir justifier de la pertinence du choix effectué au regard de la situation constatée et des moyens pratiques dont elle dispose.

La liberté de décision permet à l'agent de contrôle d'exercer de manière juste et efficace des fonctions complexes et parfois contradictoires. Eu égard à la diversité des situations qu'il est susceptible de rencontrer il existe de multiples critères gouvernant le choix que peut faire l'agent (nature de l'infraction, gravité, intention de l'auteur, réversibilité de la situation, ...) :

- une infraction résultant d'une simple négligence, réversible quant à ses conséquences, peut être analysée comme ne requérant pas nécessairement le relevé du procès verbal,

- tandis que la nécessité de relever un procès verbal s'impose devant certaines infractions particulièrement graves, ou devant des infractions intentionnelles, répétées ou concertées ou encore, aux conséquences irréversibles. Le choix résultera également d'éléments de circonstances que l'inspecteur du travail est libre d'apprécier. Toutefois il doit pouvoir être à même d'expliquer son choix.

Le principe de libre décision ne saurait couvrir l'arbitraire, la discrimination ou l'erreur manifeste d'appréciation.

En matière de santé et sécurité et indépendamment de la question du procès-verbal, l'agent agit pour faire cesser la situation dangereuse (voir document diligence normale).

²⁰ Instruction technique Dagemo-Micapcor n°2002-3 du 28 mars 2002 concernant les procès verbaux de l'inspection du travail.

■ Illustrations

Si le nombre d'illustrations est limité, cela résulte de la matière elle-même. Un trop grand nombre de paramètres doit être pris en compte pour présenter chaque cas pratique. En outre, dans une même situation, plusieurs réponses sont envisageables.

La formulation d'une observation ou d'un conseil n'est pas un préalable obligatoire au relevé d'un procès verbal; elle n'en constitue qu'une alternative.

Le recours au procès verbal trouve notamment toute sa place dans des situations qui portent atteinte aux droits sociaux fondamentaux, aux libertés individuelles ou collectives ou dans les situations de résistance à la loi. A titre d'exemple, en présence d'un accident du travail grave ou mortel résultant d'une infraction à la législation du travail, le procès verbal est a priori le principe.

Un avertissement ou une observation peuvent s'avérer, a posteriori et en l'absence même de toute erreur d'appréciation à l'origine, insuffisants pour parvenir effectivement à l'application de la loi. Dans cette hypothèse, il convient de mettre en œuvre des moyens plus contraignants, ou de proposer l'engagement de poursuites pénales.

4

LE DEVOIR D'INFORMATION

■ Synthèse juridique du devoir d'information²¹

Le devoir d'information est une obligation à laquelle sont tenus les agents de la fonction publique de l'État (loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, article 27 : "*les fonctionnaires ont le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public (...) dans le respect des règles relatives à la discrétion et au secret professionnel*").

La loi 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations doit également être citée : elle trouve application directement dans la mesure où l'inspection du travail est une administration d'Etat. L'administré apparaît, au travers de cette loi, comme un citoyen, détenteur de droits vis-à-vis de l'administration.

Par ailleurs, les agents de l'inspection du travail sont soumis à une obligation spécifique d'information résultant des articles 3 *b* de la convention internationale n° 81 et 6 *b* de la convention n° 129 qui disposent que "*le système d'inspection du travail sera chargé de fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales*".

■ Sens de la notion

Cette double source du devoir d'information, à laquelle s'ajoute la particularité liée à une intervention dans une relation de droit privé, induit pour l'inspection du travail des obligations originales, parfois difficiles à articuler :

- au titre du statut des fonctionnaires, le devoir d'information garantit aux administrés la connaissance de leurs droits dans leurs relations avec l'administration. Dans ce cadre, l'inspection du travail se doit :

²¹ Voir document "Droits et obligations" de Danielle Bourret.

- de respecter les règles générales en matière de communication de documents administratifs et d'archivage,
- de motiver ses décisions (sauf exception) ,
- de permettre l'accès au droit .

▪ au titre des conventions internationales n°81 et n° 129, ce devoir d'information de l'inspection du travail se situe à un autre niveau et impose de fournir, au-delà des informations, « *des conseils techniques aux employeurs et travailleurs sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales...* ».

Les conseils techniques recouvrent l'ensemble du champ de la législation du travail et vont de l'explicitation de la règle et des modalités de sa mise en œuvre jusqu'à l'orientation vers d'autres organismes, institutions ou experts. Il ne s'agit pas pour l'agent de contrôle de déterminer à la place du demandeur la solution technique ou/et juridique, mais seulement de fournir des indications propres à respecter la règle.

Le devoir d'information revêt une importance particulière :

- envers le salarié, du fait du lien de subordination, pour lui permettre de faire valoir ses droits,
- envers l'employeur car ce devoir contribue utilement au respect de la réglementation.

En outre, le devoir d'information de l'agent est limité par :

- le secret professionnel et la discrétion professionnelle, en sa qualité de fonctionnaire,
- l'obligation de ne pas révéler les secrets de fabrication et les procédés d'exploitation dont il pourrait prendre connaissance dans l'exercice de ses fonctions, ainsi que l'obligation de confidentialité des plaintes, en sa qualité d'agent de l'inspection du travail.

La mise en œuvre du devoir d'information doit concilier l'ensemble de ces exigences.

■ Commentaires

L'exigence sociale de transparence a conduit à mettre en cause une certaine « tradition du secret ». Le devoir d'information constitue, pour l'administration, une obligation récente qui s'inscrit dans un vaste mouvement de réformes statutaires et législatives depuis 1978. Fondé initialement sur la notion d'amélioration des relations entre l'administration et les usagers, il s'est étendu à la reconnaissance de nouvelles garanties et de nouveaux droits.

Toutefois cette obligation, toujours en évolution, trouve ses limites à travers la nécessité de respecter les règles du secret professionnel et de la discrétion professionnelle (cf. documents secret professionnel et discrétion professionnelle).

La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), dans ce cadre, s'efforce de concilier ces exigences en particulier dans les domaines du respect du secret de la vie privée, du secret médical, du secret en matière commerciale et industrielle ou encore de certains intérêts supérieurs de l'État.

En même temps, l'espace privé que constitue l'entreprise est progressivement contraint de s'ouvrir à la sphère publique au travers des questions d'environnement, de santé publique et de prévention des discriminations.

Pour l'inspection du travail et dès le 5 février 1989²², une circulaire ministérielle reconnaît le pouvoir d'informer le salarié ou le syndicat qui en fait la demande, des constats d'infraction ou des demandes de régularisation, sous condition que l'employeur ait été avisé préalablement de ces constats. Cette information porte sur l'existence d'un procès-verbal, d'une observation, d'un rapport de signalement ... et non sur la communication de la procédure elle-même ou de la lettre d'observations.

Les instructions préconisaient de s'abstenir de toute prise de position en présence d'un contentieux civil. Or les conventions de l'OIT précitées ne comportent pas cette limitation. L'exigence sociale d'une meilleure information doit conduire le système d'inspection du travail à continuer de donner de l'information sur l'état du droit positif.

D'ailleurs l'inspection du travail n'a jamais hésité²³, sans considération de l'existence ou non d'un contentieux, à donner aux acteurs sociaux et sur leur demande, des informations et des conseils techniques oraux ou écrits sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales. Cependant le principe d'impartialité impose de veiller à l'objectivité des informations fournies, la même information devant pouvoir être donnée aux deux parties. D'autre part, un principe de prudence s'impose : le contenu de la réponse de l'administration sera étroitement corrélé aux termes et limites de la question posée.

Dans les situations d'urgence et d'extrême gravité d'un risque avéré, indépendamment de la nécessaire action déterminée envers l'employeur, l'agent ou le service, de sa propre initiative, peut exceptionnellement fournir une information aux salariés concernés, afin de préserver leur intégrité physique.

Pour autant, hormis les cas prévus par la loi, ou le seul rappel de l'état du droit positif, il n'est pas dans les missions de l'inspection du travail d'intervenir dans le débat contradictoire du procès civil notamment par voie d'attestation ou de témoignage écrit ou oral.

²² Circulaire confirmée par l'instruction précitée du 28 mars 2002 relative aux procès-verbaux.

²³ Par exemple à l'occasion de la parution de la loi de 1973 sur le licenciement individuel.

■ Illustrations

La communication des documents administratifs, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du service, s'inscrit dans le cadre du droit commun. Elle pose néanmoins de multiples questions techniques aux agents de contrôle, auxquelles la CADA répond le plus souvent au cas par cas²⁴.

La réponse, suite à une demande d'intervention d'un salarié ou de représentants du personnel, pose moins de difficultés lorsque l'agent de contrôle choisit l'envoi d'une lettre spécifique plutôt que la transmission d'une copie du courrier adressé à l'employeur.

La transmission d'une copie d'un courrier émanant de l'agent de contrôle, nécessite des précautions particulières, outre l'information du destinataire initial.

- *L'envoi aux institutions représentatives du personnel ou aux salariés d'une copie de tout ou partie de ces courriers adressés aux employeurs peut présenter des risques au regard de l'obligation de discrétion professionnelle, même si elle est parfois une bonne pratique de transparence administrative. Les précautions nécessaires dépendront du contenu des courriers en cause.*
- *Un courrier ou une partie de courrier évoquant la situation personnelle d'un salarié pourra lui être transmis ; à l'inverse elle ne pourra être communiquée à un tiers.*
- *Un courrier décrivant un process de travail constituant un secret de fabrication ne pourra être transmis ni aux salariés, ni aux institutions représentatives du personnel.*

Dans le cas d'un accident du travail, tout document adressé au parquet est couvert par le secret pénal, et n'est donc plus communicable. Il peut seulement faire l'objet d'une information sur son existence et la date de transmission, auprès d'un demandeur ayant un intérêt à agir. A l'inverse, un rapport interne d'accident du travail non transmis au parquet est communicable, sous réserve d'occultation des noms des personnes mentionnées²⁵ et des limitations posées par la loi du 12 avril 2000.

Au plan civil, l'article 53 de la loi du 23 décembre 2000 autorise, dans le seul cas d'une procédure d'indemnisation des victimes de l'amiante devant le fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA), la communication de tous renseignements à une demande formulée par cet organisme.

Le souci d'information doit également porter sur l'action de contrôle de l'inspection du travail qui doit être mieux connue, par exemple, à l'initiative des responsables locaux de l'administration du travail, par l'édition périodique de publications à destination des professionnels, des organisations syndicales et autres partenaires²⁶.

²⁴ Voir le site de la CADA : cada.fr

²⁵ Circulaire du 3 août 1993

²⁶ Voir l'instruction DGT du 18 mai 2009 sur le rendu compte de l'activité, l'exploitation des données et la valorisation de l'action de l'inspection du travail.

5

LA RESERVE ET L'EXPRESSION PUBLIQUE

■ Synthèse juridique : concilier expression publique et devoir de réserve.

- Le devoir de réserve

La liberté d'opinion ou de conscience des fonctionnaires est par principe absolue et garantie²⁷. Leur liberté d'expression est également reconnue. Mais ce dernier principe est limité par le secret et la discrétion professionnelle (voir documents sur ces thèmes) ainsi que par le devoir de réserve²⁸.

L'obligation de réserve est une construction jurisprudentielle (depuis l'arrêt CE *Bouzanquet* du 11 janvier 1935). Cette « réserve » oblige les fonctionnaires, lorsqu'ils font état de cette qualité, à observer une certaine retenue dans l'expression publique de leurs opinions, notamment politiques. Elle ne s'applique pas aux candidats à un mandat électif ni, a fortiori, aux détenteurs d'un tel mandat.

Dans l'état actuel de la jurisprudence, la portée de cette notion varie suivant le rang hiérarchique de l'agent, la nature de ses fonctions, les circonstances de son intervention (objet, lieu, public, audience...). Elle revêt un caractère moins contraignant à l'égard des agents investis de responsabilités syndicales, lorsqu'ils agissent pour la défense des intérêts professionnels des personnels.

- L'expression publique

Depuis sa création, l'inspection du travail est traditionnellement amenée à s'exprimer et participer au débat sur les questions sociales. Ses observations peuvent contribuer au débat social. A cet égard, les articles R 8112-3 à R 8112-5 du code du

²⁷ CE. Ass. 13 03 1953 *TEISSIER* et CE. Ass. 28 05 1954, *BAREL* – alinéa 5 du préambule de la Constitution de 1946 – article 6 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

²⁸ Cf. Circulaire Dagemo/BCG n°99-01 du 5 janvier 1999 relative aux droits et obligations des fonctionnaires et agents publics de l'administration du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle dans leurs relations avec les médias.

travail prévoient que les observations des inspecteurs du travail, en matière d'application de la loi et des modifications à lui apporter, seront publiées.

La déontologie en la matière est le résultat de l'articulation entre l'expression publique et le devoir de réserve.

■ Sens et articulation de ces notions

La jurisprudence, qui définit l'obligation de réserve, insiste sur le fait que l'expression publique du fonctionnaire ne doit pas compromettre la confiance en son impartialité et le respect dû à sa fonction : il doit en conséquence s'exprimer avec discernement et mesure afin de ne pas porter atteinte aux intérêts du service.

Cette limite à la liberté d'expression n'est pas une obligation au silence : elle ne doit pas conduire à une expression réduite aux seuls rappels des textes. Ainsi l'agent de contrôle peut faire part d'analyses juridiques et des incertitudes existant sur le droit positif. Elle interdit par contre l'expression d'un engagement purement politique qui relève d'un autre cadre, telle que les critiques ouvertes de l'action gouvernementale ou administrative.

Entre la prudence nécessaire et la liberté d'expression, en leur qualité d'observateurs privilégiés des relations du travail, les agents de l'inspection du travail, à tous les niveaux, peuvent contribuer utilement au débat social.

■ Commentaires

Les idées et positions exprimées publiquement par les agents peuvent avoir des conséquences sur la perception qu'ont les usagers de la fonction d'inspection du travail, de son impartialité et de sa crédibilité professionnelle.

Elles peuvent, selon les circonstances, enrichir le débat social comme nuire à l'efficacité de l'action du service d'inspection et à son image publique.

Pour tous les dossiers nominatifs, l'expression publique est encadrée par l'obligation de discrétion, mais également par les règles régissant le secret professionnel et la confidentialité des plaintes²⁹. Vis-à-vis des sollicitations de la presse cette expression doit s'inscrire dans une politique de communication du service.

Plus généralement, dès lors qu'un agent de l'inspection, contrôleur, inspecteur ou directeur, s'exprime publiquement es qualité, et en dehors du cadre syndical, son propos ne peut être que celui d' « observateur social »³⁰ ou d'expert.

²⁹ Cf. les documents qui suivent relatifs à la confidentialité des plaintes, au secret professionnel et à la discrétion professionnelle.

³⁰ Débats parlementaires de la loi du 2 novembre 1892

Son intervention publique dans le débat politique s'opère dans le cadre d'une expression individuelle qui doit éviter toute référence à la qualité professionnelle dans la mesure où celle-ci serait source d'une confusion gravement préjudiciable au service et à l'action de ses collègues.

La diversité des situations rencontrées rend nécessaire une politique de communication du service³¹.

■ Illustrations

L'inspecteur du travail est un observateur privilégié des réalités du monde du travail et de leurs évolutions : à titre d'exemple, les risques liés à l'amiante ont été rendus publics très tôt par le rapport d'un inspecteur du travail (Denis Auribault en 1906).

En présence d'un tiers, les agents de l'inspection du travail de tout niveau hiérarchique, s'interdisent toute mise en cause, personnelle ou professionnelle d'un collègue.

Interrogé par un journaliste sur une affaire en cours (accident de travail grave, conflit, licenciement collectif...), l'agent renvoie sur la hiérarchie³².

Si un article de presse déforme les propos tenus ou met en cause l'action d'un agent en dehors de tout interview, le devoir de réserve ne s'oppose aucunement à l'exercice du droit de réponse qui doit être mis en œuvre rapidement en lien avec la hiérarchie³³.

Lorsqu'une intervention publique (formation, colloque, journée d'études, etc.) est sollicitée auprès du service ou de l'agent en sa qualité de fonctionnaire, par une organisation syndicale ou professionnelle, l'université ou d'autres institutions, le principe et les modalités de la participation s'inscrivent dans une réflexion de service. L'intervention, si elle permet à l'évidence l'analyse personnelle, doit se conjuguer avec l'obligation de réserve.

Si l'invitation est adressée individuellement à un agent sans qu'il ne soit fait état de sa qualité de fonctionnaire (et parfois sur des sujets sans aucun lien avec le service), le principe qui s'impose est celui de la liberté d'expression garantie par la loi du 11 juillet 2003 portant droits et obligations des fonctionnaires.

³¹ Voir l'instruction DGT 2009 / 12 sur le rendu-compte de l'activité, l'exploitation des données et la valorisation de l'action de l'inspection du travail.

³² Cf. circulaire du 5 janvier 1999 précitée.

³³ Pour la presse écrite, l'article 13 de la loi du 29 juillet 1881 (modifiée en 2000), prévoit une publication du droit de réponse dans les 3 jours de la réception de la publication. L'action en insertion forcée se prescrit dans les 3 mois à compter du jour de la publication. Pour l'audiovisuel, la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982, prévoit que la demande d'exercice du droit de réponse doit être présentée dans le délai de trois mois suivant celui de la diffusion du message contenant l'imputation qui la fonde.

Cependant, même lorsqu'il intervient à titre privé, (livre, colloque, etc.), l'agent reste tenu à une certaine modération dans ses propos et précise le cas échéant que les positions qu'il prend le sont à titre personnel.

Chaque fois que nécessaire, l'agent de l'inspection du travail veillera à rappeler aux salariés et à leurs représentants, comme aux employeurs, que sa mission s'exerce uniquement dans le cadre des pouvoirs qui lui sont confiés par la loi, suivant les principes déontologiques applicables au corps de l'inspection et de manière indépendante des opinions que l'agent peut avoir comme citoyen, ou de celles qui lui sont prêtées.

En contrepartie de cette obligation de réserve, un agent, dans le cadre d'un exercice normal de son service, se trouvant personnellement critiqué ou accusé à l'occasion d'une décision qu'il a rendue, laissant entendre qu'elle est en lien avec ses opinions syndicales, politiques ou idéologiques, doit bénéficier, de la part de sa hiérarchie de la protection fonctionnelle à laquelle il a droit³⁴.

³⁴ Article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

6

LA CONFIDENTIALITE DES PLAINTES

■ Synthèse juridique du principe de confidentialité des plaintes.

Si les fonctionnaires sont, de manière générale, tenus à une obligation de secret professionnel et de discrétion professionnelle en application de l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983³⁵, la confidentialité des plaintes constitue une obligation particulière et spécifique aux agents relevant du système d'inspection du travail³⁶.

En effet, ce principe est affirmé aux articles 15 c) de la convention n°81 de l'OIT et 20 c) de la convention n°129 de l'OIT aux termes de squels, « *sous réserve des exceptions que la législation nationale pourrait prévoir, les inspecteurs du travail devront traiter comme absolument confidentielle la source de toute plainte leur signalant un défaut dans l'installation (leur signalant une défectuosité, un danger dans les procédés de travail pour l'article 20 c) de la Convention n° 129) ou une infraction aux dispositions légales et devront s'abstenir de révéler à l'employeur ou à son représentant qu'il a été procédé à une visite d'inspection comme suite à une plainte* ».

Aucun texte de droit interne ne prévoit d'exception à cette obligation, qui est issue d'une norme internationale ratifiée par la France le 10 août 1950.

Ce devoir doit être conjugué avec d'autres obligations de faire :

- celle de veiller à l'application des dispositions légales et conventionnelles relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs fixée à l'inspection du travail comme premier objectif par l'article 3 de la convention n° 81, l'article 6 de la convention n°129 et l'article L 8112-1 du code du travail,
- celle qui fait obligation à l'inspecteur du travail d'intervenir et d'opérer les constats nécessaires dès lors que des infractions précises et graves à la législation du travail lui ont été signalées (C.E. 3 octobre 1997 – Gaillard Bans).

³⁵ Loi portant droits et obligations des fonctionnaires

³⁶ Voir document « Droits et obligations des fonctionnaires » Danielle Bourret

■ Sens de la notion

Le principe de la confidentialité absolue de la plainte porte sur sa source. Il s'agit bien évidemment de ne pas révéler l'identité du plaignant mais aussi de ne pas permettre l'identification de la source, y compris en faisant simplement état de l'existence et / ou du contenu de la plainte.

La plainte, quelle qu'en soit la forme, s'entend communément de la dénonciation auprès de la seule inspection du travail, à l'initiative du ou des plaignants, d'une anomalie ou d'une infraction en regard de la législation du travail. Par contre, ne constitue pas une plainte confidentielle au sens des conventions n° 81 et 129, une copie du courrier adressé par un salarié à un employeur, reçue par le service, dès lors que ce courrier mentionne clairement qu'il est également envoyé à l'inspection du travail.

La plainte doit rester confidentielle dans tous les cas, et notamment :

- lors des visites de l'inspection, que la plainte soit à l'origine de cette visite ou exploitée ultérieurement dans le cours d'une visite déjà prévue dans son principe ou à l'occasion d'une enquête administrative,

- à l'occasion d'une procédure pénale sauf situations très particulières (voir ci-après),

- à l'occasion d'un entretien, notamment avec d'autres salariés, représentants du personnel ou un tiers, d'agents d'autres administrations.

Cependant, l'obligation de confidentialité, inscrite dans les conventions n° 81 et 129 de l'OIT, concerne les plaintes relatives exclusivement aux matières énumérées aux articles L 8112-1 et L 8112-2 du code du travail.

Hors ce cadre spécifique, les agents du système d'inspection du travail sont soumis au droit commun de la fonction publique : le secret professionnel³⁷ et l'obligation de dénonciation des crimes et délits de droit commun (article 40 du code de procédure pénale).

Le principe de confidentialité a donc pour objet d'assurer la protection des salariés. En effet, compte tenu du lien de subordination, la confidentialité vise essentiellement à protéger les travailleurs des mesures de représailles que pourrait exercer l'employeur s'il avait connaissance de ces plaintes.

Cette protection constitue également la garantie première et indispensable pour maintenir la confiance nécessaire et favoriser les relations des travailleurs avec l'inspection du travail.

³⁷ Voir document ci-après sur le secret professionnel.

■ Commentaires

Généralités et nature de l'obligation

La confidentialité des plaintes revêt une importance déterminante en raison des enjeux de conditions de travail, de carrière et d'emploi pour le salarié plaignant, mais aussi par voie de conséquence, pour le collectif de travail, voire pour les supposés plaignants (le contrôle étant fréquemment suspecté d'être la suite d'une plainte). Elle permet en outre au salarié d'évoquer des faits non encore complètement établis sans s'exposer à une procédure de dénonciation calomnieuse.

C'est pourquoi elle constitue un principe général qui ne souffre que de très rares exceptions³⁸.

Elle doit donc être, en toutes circonstances, une préoccupation constante pour « ne pas dire ni laisser croire » et ce, quel que soit l'interlocuteur.

En ce qui concerne les plaintes, la pratique des « autorisations de levée de l'obligation de confidentialité » données par un plaignant, ne permet pas de s'exonérer de cette obligation et d'écarter la responsabilité de l'agent.

Frontières de l'obligation

L'obligation n'a toutefois cette portée absolue que dans les conditions définies par les articles 15 c) de la convention n°81 et 20 c) de la convention n°129 :

- *il doit donc d'abord s'agir d'une plainte dans le sens précédemment défini. Les déclarations que l'agent recueille à son initiative au cours d'une enquête n'ont pas cette dimension, sauf dans certaines circonstances où elles peuvent, au regard de leur contenu, acquérir ce caractère, et notamment quand le déclarant dénonce des situations constituant un manquement. En cas de doute entre plainte et déclaration, l'identité du salarié doit être tenue secrète tant qu'il n'a pas accepté la levée de son anonymat ;*
- *cette plainte doit ensuite porter sur la législation du travail conformément aux articles 15 c) de la convention n°81 et 20 c) de la convention n°129.*

L'obligation n'est donc pas applicable à la dénonciation des délits et des crimes de droit commun, rendue obligatoire par l'article 40 du Code de Procédure Pénale, ni à l'information obligatoire « des autorités judiciaires, médicales ou administratives, de privations ou de sévices, y compris lorsqu'il s'agit d'atteintes sexuelles,... infligés à un mineur de quinze ans ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger

³⁸ Cf. page suivante « les cas particuliers ».

en raison de son âge ou de son état physique ou psychique » définie par l'article 434-3 du Code Pénal.

Par ailleurs, dans le cadre des relations avec les autorités judiciaires, la question de la confidentialité des plaintes peut se poser avec une acuité particulière du fait du principe du contradictoire (voir illustrations ci après).

Cas Particuliers

L'obligation de confidentialité, relative à une plainte portée par un représentant du personnel pour le compte d'un autre salarié, doit être traitée par l'agent de contrôle comme émanant du salarié lui-même.

Deux cas particuliers à l'obligation de confidentialité des plaintes concernent les situations suivantes :

- *la première résulte de la fin du besoin de protection. Il en va ainsi, conformément à l'esprit des conventions n°81 et n°129, lorsque le salarié a quitté l'entreprise et qu'il n'est plus soumis au même risque de représailles de son employeur. Toutefois il est souhaitable de vérifier que l'utilisation de la plainte ne puisse nuire à d'autres salariés et de s'assurer de l'accord du plaignant;*
- *la seconde est représentée par des situations extrêmes, d'atteintes particulièrement graves portées à la dignité ou à la santé et où la confidentialité perd son caractère protecteur pour devenir un obstacle à la mise en œuvre d'autres moyens de protection. Ces situations font l'objet d'un échange avec l'encadrement.*

■ Illustrations

La mise en œuvre de l'obligation de confidentialité au quotidien à l'occasion des entretiens, enquêtes, contrôles, et dans les relations avec la police ou la justice peut se révéler délicate. C'est pourquoi il importe que l'initiative des contrôles soit clairement et systématiquement affichée comme étant celle de l'agent ou du service vis à vis de tous les interlocuteurs de l'entreprise. De même toute question émanant de l'employeur ou d'un tiers (autre salarié, fonctionnaire ou magistrat), dont la réponse serait susceptible d'éclairer l'interlocuteur sur l'existence d'une plainte, se verra opposer un refus de répondre au titre de la déontologie.

Dans une procédure pénale dont le service a l'initiative, il convient de ne pas préciser que le contrôle de l'entreprise et, partant, les constats, ont été effectués suite à une ou plusieurs plaintes. En effet, le principe du contradictoire permet à l'employeur d'accéder à ces informations. Les mentions, qui viseraient à convaincre le parquet puis le juge, des préjudices subis par les salariés, peuvent être utilement remplacées par un paragraphe plus général montrant l'utilité sociale de la norme enfreinte ainsi que les conséquences concrètes pour les victimes.

Il en va de même dans les décisions administratives

Face à une question du juge ou d'un officier de police judiciaire relative à l'existence ou au contenu d'une plainte, qu'elle existe ou non, l'agent indique simplement que le respect du principe de confidentialité lui interdit de répondre à cette question (sans nier, ni confirmer).

En cas de réquisition au titre d'une enquête judiciaire, dans le cadre de l'article 80 de la loi du 9 mars 2004, la transmission des dossiers se limitera strictement aux documents précisément demandés en veillant à ne pas divulguer oralement d'autres informations. Si le document demandé est une plainte, un refus de transmission sera opposé en vertu de l'obligation internationale de confidentialité absolue des plaintes.

Toutefois, un juge d'instruction ou un officier de police judiciaire sur commission rogatoire peut mettre en œuvre une autre procédure, c'est-à-dire la saisie directe d'un dossier ou de tous les dossiers (articles 97 et 151 du code de procédure pénale), sans que l'obligation puisse leur être opposée au risque qu'une obstruction à l'action de la justice puisse être reprochée à l'agent. Dans cette hypothèse, la responsabilité reposant entièrement sur le magistrat ou l'officier de police judiciaire, les plaintes éventuelles ne devront pas avoir été retirées des dossiers saisis.

De plus en plus souvent, l'inspection du travail enquête dans des domaines obligeant à entendre des victimes ou des témoins nommément désignés, comme en matière de discrimination et de harcèlement. La conduite et la conclusion de l'enquête

peuvent alors s'avérer difficilement compatibles avec le principe de confidentialité absolue de toute plainte.

Il y a lieu, néanmoins, en toute circonstance de rechercher d'abord le moyen de sauvegarder le principe de la confidentialité.

Devant une éventuelle impossibilité, peuvent être explorés en accord avec le plaignant d'autres moyens, s'ils existent, de sortir d'une logique de plainte au sens des conventions n°81 et n°129. Par exemple :

- Relater des témoignages précis (entre guillemets) mais non nominatifs ;

- Inviter la victime (ou son organisation syndicale ou l'association agissant pour son compte), après s'être assuré de la consistance suffisante de son dossier, à déposer une plainte auprès du parquet, ce dernier étant convenu de saisir nos services pour enquête sur la base de cette plainte. Un accord de principe sur cette démarche doit être recherché par la hiérarchie auprès des procureurs du ressort³⁹ ;

- Inviter la victime, sous les mêmes réserves que précédemment, à dénoncer par écrit, auprès de son employeur les faits constitutifs d'infraction pénale, en rendant l'agent de contrôle de l'inspection du travail destinataire de cette lettre en copie. La réception effective de cette lettre par l'employeur devra être, dans la mesure du possible, vérifiée par l'agent de contrôle avant toute évocation de son contenu.

Si, en raison des circonstances de l'espèce, aucune des solutions précisées ci dessus n'apparaît possible, notamment du fait de l'état d'extrême détresse du plaignant et qu'il en résulte une atteinte grave à la dignité ou à la santé du plaignant ou de tiers, l'agent pourra pour les besoins de mise en œuvre d'une procédure pénale, judiciaire ou administrative visant à la protection des intéressés faire état de la plainte. Dans ces cas exceptionnels, à évoquer avec l'encadrement, l'accord du plaignant sera recherché dans la mesure du possible.

³⁹ Cf. Note d'orientation Justice – Travail du 28 mars 2002

7

LE SECRET PROFESSIONNEL

■ Synthèse juridique du secret professionnel.

Il n'existe pas de définition légale de la notion de secret professionnel.

Seul le manquement au secret professionnel est défini d'une manière générale par l'article 226-13 du code pénal : « *La révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende* ».

L'article 26 de la loi du 13 juillet 1983⁴⁰ applique cette obligation à tous les fonctionnaires qui « *sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées dans le code pénal* ».

Conformément aux articles 109 et 153 du code de procédure pénale, tout agent cité comme témoin par le juge d'instruction ou par des officiers de police judiciaire agissant sur commission rogatoire de ce magistrat, doit comparaître, prêter serment et déposer « *sous réserve des dispositions des articles 226-13 et 226-14 du code pénal* ».

Plus spécifiquement pour les agents de l'inspection du travail, les articles L 8113-10 et 11 du code du travail les obligent « *à ne pas révéler les secrets de fabrication et les procédés d'exploitation dont ils pourraient prendre connaissance dans l'exercice de leurs fonctions* ».

Les conventions n° 81 et 129 de l'OIT leur imposent également la confidentialité absolue de la source de toute plainte. Cette obligation, compte tenu de sa valeur supra nationale et de son objet, ne se confond pas avec le secret professionnel⁴¹.

L'obligation de secret professionnel ne peut être levée qu'en vertu de la loi.

⁴⁰ Portant droits et obligations des fonctionnaires.

⁴¹ Article 15 de la convention N°81 et 20 de la convention N°129. Voir également document sur la confidentialité absolue de la source de toute plainte.

■ Sens de la notion

Pour l'inspection du travail, le secret professionnel a pour objet :

- dans l'intérêt des personnes, de garantir la sécurité des confidences recueillies et de protéger les informations à caractère secret auxquelles elle a accès,
- de protéger les secrets industriels et le secret des processus de fabrication compte tenu notamment du droit d'entrée.

Les informations détenues par les fonctionnaires et notamment les agents de l'inspection du travail, n'ont pas toutes un caractère secret.

Doivent être considérés comme ayant ce caractère :

- Les faits qui revêtent un caractère secret de par la loi et notamment :
 - les secrets de fabrication et les procédés d'exploitation, (articles L 8113-10 et 11 du code du travail),
 - le secret des correspondances⁴² (article 226-15 du code pénal),
 - le secret de la procédure pénale (article 11 du code de procédure pénale) dans les conditions précisées par l'instruction du 28 mars 2002⁴³,
- Des informations qui peuvent revêtir un caractère secret⁴⁴, ainsi :
 - d'éléments protégés au titre de la vie privée par l'article 9 du code civil ;
 - d'informations que les salariés donnent sous le sceau du secret aux agents en raison de leur mission, à la condition (expresse ou tacite) que leur anonymat soit respecté ;
 - d'informations données par les employeurs sous le sceau du secret dès lors qu'elles ne constituent pas une infraction pénale ou un manquement à la réglementation du travail.

D'autres informations relèvent plutôt de la discrétion professionnelle ou de la confidentialité de la source des plaintes.

■ Commentaires

La jurisprudence a longtemps fait valoir que le secret professionnel avait un caractère général et absolu lui conférant valeur d'ordre public. Cette interprétation est contestée et une certaine tendance se développe qui ne voit, dans le secret professionnel, qu'une règle d'ordre privé destinée à ne protéger que celui qui s'est confié. Le secret professionnel deviendrait alors relatif.

⁴² La protection du secret des correspondances s'applique à l'intérieur du service à celles des correspondances qui n'ont pas été adressées ou remises soit au service, soit à l'un des agents de contrôle.

⁴³ Instruction technique Dagemo Micapcor du 28 mars 2002 relative aux procès verbaux de l'inspection du travail.

⁴⁴ D'une manière générale, il faut comprendre que c'est l'émetteur d'une information et non le récepteur qui sert de critère au caractère secret d'une information.

Pour les besoins de l'action de contrôle, le secret professionnel peut être partagé entre les agents de l'inspection du travail, tous tenus à la même obligation.

Pour les agents de l'inspection du travail, le secret professionnel se décline selon les modalités suivantes :

- *vis-à-vis des tiers à l'entreprise (particuliers, associations, concurrent,...etc.), il est en principe général et absolu,*
- *vis-à-vis de l'employeur lui-même, il est général et absolu au regard de toutes les informations à caractère secret recueillies auprès et sur des salariés,*
- *vis-à-vis des salariés, il s'impose d'une manière générale. Il n'interdit pas un échange avec un salarié sur un secret le concernant dont il a connaissance ou un secret auquel il est lui-même tenu, comme le secret de fabrique,*
- *vis-à-vis des représentants du personnel et de divers intervenants extérieurs (médecins du travail, agents prévention CRAM, etc.), il est possible d'échanger dans le cadre de leur obligation spécifique de secret,*
- *vis-à-vis d'autres administrations et des juridictions pénales, civiles et administratives, il n'est possible de communiquer des secrets que lorsque la loi le prévoit.*

La levée du secret professionnel est prévue notamment en matière :

- *de répression du travail illégal (article L 8271-1 et suivants du code du travail),*
- *d'emploi dans le secteur des spectacles (article L 1246-1 du code du travail),*
- *de relations avec les conseillers rapporteurs des Conseils de prud'hommes. L'article L 1454-1 alinéa 2 du code du travail oblige les agents à fournir tous renseignements et documents relatifs au travail dissimulé, au marchandage ou au prêt illicite de main-d'œuvre,*
- *de procédures collectives devant le Tribunal de commerce, l'article L 623-2 du code de commerce obligeant, notamment les administrations, à fournir, à la demande du juge commissaire, « les renseignements de nature à lui donner une exacte information sur la situation économique, financière, sociale et patrimoniale du débiteur »,*
- *de protection des personnes vulnérables : l'article 434-3 du code pénal oblige quiconque en a connaissance à informer les autorités judiciaires, médicales ou administratives, de privations ou de sévices, y compris lorsqu'il s'agit d'atteintes sexuelles, qui ont été infligés à un mineur de quinze ans ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son état physique ou psychique,*
- *d'obligation de signalement d'infraction : l'article 40 du code de procédure pénale impose à tout fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, a connaissance d'un crime ou d'un délit, d'en donner avis sans délai au procureur de la République. Pour les agents de l'inspection du travail, ce signalement ne s'impose que pour les crimes et délits de droit commun ;*
- *d'établissement de l'assiette et du contrôle des impôts et de leur recouvrement (et uniquement dans ce but), les articles L. 81 et suivants du Livre des procédures fiscales obligent les administrations à communiquer aux*

services fiscaux, les « documents de service » qu'elles détiennent sans pouvoir opposer le secret professionnel. Ces documents sont ceux qui sont détenus par les administrations et qui sont prévus et réalisés en application d'une clause légale ou réglementaire.

Si la levée du secret professionnel est strictement encadrée pour les agents, il faut savoir que de nombreuses dispositions des codes de procédure pénale et de procédure civile donnent des pouvoirs aux juges pour obtenir communication d'informations couvertes ou non par le secret, mais nécessaires au bon déroulement d'instances judiciaires. Il en est ainsi des dispositions relatives aux perquisitions, saisies et expertises judiciaires. Il en va de même des réquisitions de documents, par un procureur, ou un officier de police judiciaire dans le cadre des articles 60-1 (enquête de flagrance) et 77-1-1 (enquête préliminaire) du code de procédure pénale.

■ Illustrations

Vis-à-vis des particuliers, tiers à l'entreprise, l'agent ne doit pas communiquer l'adresse d'un salarié ou donner des informations sur son état de santé.

Vis-à-vis de l'employeur, le secret s'impose lorsque l'agent est informé par le salarié d'un handicap (même reconnu officiellement) ou d'une maladie non professionnelle qu'il ne tient pas à rendre public dans l'entreprise (séropositivité, cancer.....).

Vis-à-vis des salariés de l'entreprise, le secret s'impose par exemple dans les cas suivants :

- *la reconnaissance d'un autre salarié comme travailleur handicapé;*
- *l'existence d'un procès verbal relatif à une infraction qui lui est étrangère, en revanche un procès-verbal le concernant peut faire l'objet d'une information, mais pas d'une communication;*
- *la situation des personnes (antécédents judiciaires, endettement, régime matrimonial ou divorce, opposition sur salaire, mode de vie, sexualité, éléments du train de vie, état de santé, maladies, infirmités, état psychologique...).*

Par contre, un échange peut s'instaurer sur le process industriel dès lors que le salarié est lui-même tenu au secret de fabrication en application de l'article L 1227-1 du code du travail.

Dans le cadre d'un CHSCT, l'agent qui entend évoquer l'exemple de prévention d'une autre entreprise pour illustrer son propos doit veiller à ne pas dévoiler le mode de production. De même, il doit taire le nom d'une entreprise dans laquelle un risque d'accident de travail vient d'être décelé sur le même type d'équipement.

Vis-à-vis des représentants du personnel et de divers intervenants extérieurs, il est possible d'échanger dans le cadre de leur obligation spécifique de secret. Ainsi, dans le cadre d'une enquête d'accident du travail, il est possible d'échanger avec le médecin du travail ou l'agent de prévention de la CRAM ou un représentant du

personnel au sujet des caractéristiques précises d'une machine ou d'un produit utilisé, car ils sont également soumis au secret de fabrication. Pour autant, le médecin du travail ne peut pas révéler un secret médical à l'inspecteur du travail.

Vis-à-vis des juridictions civiles, il n'est possible de communiquer des secrets que lorsque la loi le prévoit. Ainsi, le secret de la correspondance interdit à l'agent de contrôle de communiquer au Conseil de prud'hommes la copie d'une lettre d'un employeur sauf si cette dernière est relative au travail illégal et que le conseil en fait expressément la demande.

Vis-à-vis des juridictions administratives, à l'occasion d'un recours à l'encontre d'une décision administrative relative au licenciement d'un salarié protégé, certains témoignages de faits recueillis par l'agent et confiés sous le sceau du secret, sont couverts par le secret professionnel et ne peuvent être révélés.

Toutefois, pour respecter le principe du contradictoire, trois décisions récentes du Conseil d'Etat⁴⁵ :

- imposent dans tous les cas à l'inspecteur du travail de fournir au salarié protégé le nom des victimes des agissements supposés de ce salarié,*
- imposent également à l'inspecteur du travail de communiquer les attestations et témoignages, sauf s'il existe un risque grave de préjudice à l'encontre de leurs auteurs.*

Vis-à-vis de la justice pénale et des officiers de police judiciaire, il existe certaines situations particulières :

- dans le cadre d'une audition, le secret ne pourra pas être opposé en ce qui concerne une infraction de droit commun (infraction financière, coups et blessures, agressions sexuelles...);*
- dans les hypothèses de réquisitions de documents, le secret professionnel ne saurait faire obstacle aux demandes du juge, du procureur ou de l'officier de police judiciaire, à l'exception des plaintes ;*
- dans l'hypothèse de saisie directe du dossier, l'obligation de confidentialité des plaintes ne peut plus être opposée (cf. document confidentialité des plaintes).*

Par ailleurs, les témoignages relatifs à des sévices sur personnes vulnérables (cf. article 434-3 du code pénal), même recueillis à l'occasion d'une enquête sur un autre sujet, doivent être immédiatement signalés au parquet et/ou à la direction départementale de la cohésion sociale. Il en est ainsi de la connaissance, au cours d'une enquête relative au licenciement d'un représentant du personnel, salarié d'une maison de retraite, de l'existence de maltraitances envers des personnes âgées dépendantes.

Le secret professionnel lié au contenu d'une procédure pénale s'applique de la même manière à l'agent verbalisateur, à ceux chargés de son traitement administratif et de sa transmission au parquet.

⁴⁵ Arrêts Senior (CE 20-04-2005), Schiffli (CE 12-10-2006) et Rodriguez (CE 24-11-2006) et instruction DGT n°03 du 23 janvier 2007.



LA DISCRETION PROFESSIONNELLE

■ Synthèse juridique de l'obligation de discrétion professionnelle⁴⁶.

L'obligation est inscrite à l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983 qui impose à tous les agents publics l'obligation de «*faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations et documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent*».

En lui-même, le non respect du devoir de discrétion n'expose l'agent qu'à des sanctions disciplinaires. Toutefois, associé à d'autres éléments (exemple : information calomnieuse) il peut participer à la constitution d'une infraction pénale.

■ Sens de la notion

Cette obligation s'attache à tous les faits, informations et documents dont le fonctionnaire a connaissance dans l'exercice de ses fonctions et dont le contenu présente, à un moment donné, de l'importance au regard de :

- la crédibilité du service et des agents,
- la protection de l'intérêt du service, tant du point de vue de son fonctionnement interne que dans les relations avec les usagers,
- la protection des usagers et des tiers.

Elle ne concerne donc pas les seules informations présentées comme confidentielles ou revêtant ce caractère.

⁴⁶ Voir document « Droits et obligations » Danielle Bourret.

L'obligation de discrétion implique une attitude et des mesures de prudence dans les transmissions d'informations relatives à l'activité professionnelle, en particulier dans le recours à l'écrit. Elle ne vise pas seulement la communication des informations ou documents à des tiers extérieurs à l'administration, mais également à des fonctionnaires d'autres administrations.

La législation prévoit certaines exceptions, notamment en matière d'accès aux documents administratifs, pour laquelle il convient de se référer aux avis de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA)⁴⁷.

■ Commentaires

L'obligation de discrétion doit être distinguée d'autres notions voisines :

- *La discrétion professionnelle, comme l'obligation de réserve, s'appliquent à l'ensemble des fonctionnaires : la première porte sur le contenu des informations, la seconde sur les modalités d'expression,*
- *Dans son acception spécifique aux agents de l'inspection du travail, le secret professionnel concerne les procédés de fabrication. (la confidentialité des plaintes ne peut être regardée comme un secret professionnel),*
- *Ces notions doivent s'articuler avec le devoir d'information du public, le droit d'accès aux documents administratifs et l'expression publique de l'inspection du travail, qui sont encadrés par des dispositions particulières.*

Hors les cas d'interdiction ou d'obligation de communiquer, cette obligation de discrétion s'étend à toutes sortes d'informations et de documents connus de l'agent à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

▪ *Pour ce qui concerne la communication interne au service :*

- *les échanges, entre collègues, d'informations relevant de la discrétion professionnelle, lient chacun d'eux dans l'obligation,*
- *l'obligation de discrétion ne doit en aucun cas nuire à la réflexion collective ni au transfert de savoir-faire entre agents.*

▪ *Pour ce qui concerne la communication à un tiers à l'entreprise, s'il s'agit d'un document administratif au sens de la loi du 17 juillet 1978, il doit être communiqué, hormis les exceptions légales, dans les conditions appréciées par la CADA,*

⁴⁷ Voir le site internet de la CADA sur lequel figurent ses principaux avis et conseils ainsi que ses bilans annuels. Voir également « les synthèses de la MICAPCOR n°1 »

- *Pour ce qui concerne la communication à un salarié de l'entreprise :*
 - *s'il s'agit d'un document administratif au sens de la loi du 17 juillet 1978, il doit être communiqué dans les conditions définies par la CADA,*
 - *dans les autres cas, l'agent pourra communiquer les informations relatives au salarié lui-même tout en appréciant avec discernement l'opportunité de cette transmission en fonction du contenu de l'information⁴⁸.*

Pour ce qui concerne la communication aux autorités juridictionnelles, la discrétion professionnelle n'est opposable ni au juge pénal, ni au juge administratif, mais au seul juge civil chaque fois que ce dernier est chargé de régler des différends d'ordre privé.

■ Illustrations

La discrétion professionnelle commence par une organisation des services interdisant l'accès, même accidentel, par toute personne extérieure au service, aux documents et dossiers détenus (dossier d'entreprise, dossiers personnels des agents par exemple).

Elle oblige également à une attention particulière à l'occasion de conversations téléphoniques, ou de discussions y compris privées.

Les comptes rendus de réunion, les plans d'action de service, etc., qui ont une vocation purement interne, ne doivent pas être communiqués à l'extérieur.

L'administration est fréquemment destinataire d'informations confidentielles sur les entreprises, notamment en matière économique et financière. Elle ne doit pas les communiquer, y compris aux représentants du personnel de ces entreprises, en se substituant à l'employeur.

Il en est de même concernant la communication des listes nominatives des salariés inclus dans un projet de licenciement collectif.

⁴⁸ Cf. à ce sujet les modalités de la transmission de ces informations dans le document sur « le devoir d'information » page 28.

■ Synthèse juridique du principe de diligence normale.

Aucun texte spécifique à l'inspection du travail n'évoque, d'une manière expresse, l'obligation de diligence. Seul l'article 121-3 du code pénal, décliné pour les fonctionnaires dans l'article 11 bis A de la loi du 13 juillet 1983, fait du non respect de cette obligation une condition de la responsabilité pénale, en matière de délits non intentionnels. Cependant l'obligation se déduit, d'une manière générale pour les agents de l'inspection, de plusieurs autres textes et de la jurisprudence qui rappellent les missions et tâches dont ils sont chargés et dont ils assument la responsabilité.

L'article L 8112-1 du code du travail précise : *“ Les inspecteurs du travail sont chargés de veiller à l'application des dispositions du code du travail et des autres dispositions légales relatives au régime de travail, ainsi qu'aux stipulations des conventions et accords collectifs de travail... ”*.

Les conventions n°81 et 129 de l'OIT disposent :

- 1°“ *Le système d'inspection sera chargé :*
 - a) *d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs ... ”*.
- *“ Les établissements devront être inspectés aussi souvent et aussi soigneusement qu'il est nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales en question ”*.

L'article 25 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 précise : *« les fonctionnaires consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leurs sont confiées. Les conditions dans lesquelles il peut être exceptionnellement dérogé à cette interdiction sont fixées par décret en conseil d'Etat..... ”*.

⁴⁹ Du latin *diligentia* : avec soin et attention... (Source : *Petit Robert*).

L'article 28 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 précise : *“ tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans les cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public”*.

L'article 11 bis A de la loi du 13 juillet 1983 précise : *“ Sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3 du code pénal, les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public ne peuvent être condamnés sur le fondement du troisième alinéa de ce même article pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de leurs fonctions que s'il est établi qu'ils n'ont pas accompli les diligences normales compte tenu de leurs compétences, du pouvoir et des moyens dont ils disposaient ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi leur confie ”*.

L'arrêt Gaillard-Bans (CE. 3 octobre 1997) permet de déduire que l'inspecteur du travail saisi d'une demande de « verbalisation », dès lors qu'elle est précise sur l'ampleur et la gravité des manquements et qu'elle est fondée sur des éléments établissant leur réalité, est tenu de l'examiner dans le cadre de la libre décision⁵⁰. La décision de ne pas relever une infraction par voie de procès-verbal s'effectue en effet sous le contrôle du juge administratif.

■ Sens de la notion

La diligence normale est une obligation qui correspond au niveau d'attention et de réactivité dont doit faire preuve un service ou un professionnel dans l'exercice des missions. C'est le comportement et la compétence qu'un administré est légitimement en droit d'attendre dans une situation donnée.

En pratique, l'obligation de diligence se traduit “ in fine ”, pour l'agent ou le service, par la recherche d'une réponse appropriée à chaque situation et dans les meilleurs délais, au regard des critères énoncés ci-dessus.

Elle concerne l'ensemble des tâches qui incombent à l'agent :

- le contrôle des entreprises,
- les différentes enquêtes,
- la prise des décisions administratives,
- le traitement des plaintes,
- la fourniture d'informations et de conseils aux employeurs et salariés,
- le signalement des situations à problème non couvertes par la réglementation,
- la contribution et la participation aux actions programmées.

⁵⁰ Voir document « Droits et obligations » Danièle BOURRET.

Mais elle prend une importance proportionnée à la responsabilité hiérarchique de l'agent et concerne naturellement l'organisation interne du service, lorsqu'il est en est le chef.

Cette obligation revêt une importance toute particulière pour l'inspection du travail dans la mesure où il lui revient d'apporter une réponse spécifique de l'Etat aux manquements, signalés ou constatés, aux droits des travailleurs. L'obligation de diligence prend toute son acuité en cas d'atteinte grave ou de risque d'atteinte grave à ces droits.

De plus, la diligence est l'un des critères d'appréciation de la responsabilité pénale de l'agent.

Cette responsabilité est explicitement définie (articles 121-3 du code pénal et 11-bis-A de la loi du 13 juillet 1983) dans le domaine des délits non intentionnels. Ces derniers sont fondés sur un manquement délibéré à une obligation de prudence ou de sécurité. L'absence ou l'insuffisance de la diligence devient une condition expresse de la mise en œuvre de la responsabilité pénale. Mais elle est alors définie relativement à « ... *la nature des missions ou des fonctions, des compétences, ainsi que du pouvoir et des moyens...* », et aux « *difficultés propres aux missions* ». La disponibilité des moyens adéquats est naturellement un des éléments d'appréciation de la diligence normale au regard de la responsabilité encourue.

En outre, il y a lieu de préciser que l'absence ou l'insuffisance de diligence peut également relever de sanctions administratives ou disciplinaires.

Enfin, le principe de diligence normale s'applique à toutes les activités du service, ce qui ne doit cependant pas faire perdre de vue la primauté de la fonction de contrôle.

■ Commentaires

La diligence ne se confond pas avec la rapidité, (elle est même contraire à la précipitation qui peut être source d'erreur), elle implique :

- *la vigilance et l'attention portées aux problèmes,*
- *l'appréciation de la gravité et de l'urgence des situations, des manquements et des risques,*
- *le choix et le soin de la réponse.*

La diligence est en effet un moyen et non une fin pour parvenir au but recherché. Elle peut donc induire des réponses diversifiées et adaptées tant dans leur nature que dans le temps. De même elle implique d'utiliser tous les moyens pertinents dont disposent l'agent et le service, voire de mobiliser d'autres partenaires. Elle nécessite une organisation appropriée du service notamment en cas de situation d'urgence.

La diligence avec laquelle l'agent doit répondre aux problèmes qui se posent à lui s'apprécie compte tenu de sa fonction, de ses compétences, de son pouvoir, de la

connaissance qu'il a des problèmes, des moyens dont il dispose et de la difficulté propre à sa mission. Plusieurs précisions doivent être apportées sur ces critères :

- la notion de diligence normale au plan déontologique est plus large qu'au plan pénal. C'est ainsi que si l'agent n'a pas le pouvoir juridique de répondre à une situation dont il sait qu'elle porte atteinte à la dignité ou à la santé des travailleurs, il lui appartient néanmoins d'alerter l'employeur et/ou d'en informer le collègue ou le service compétents (autorité centrale, parquet, autre administration...),
- la connaissance des problèmes par l'agent peut être :
 - directe par le fait d'une plainte de salariés ou d'un signalement par un collègue, le service, une autre administration, un organisme de prévention ou d'un constat à l'occasion d'un contrôle ;
 - indirecte par la connaissance d'un risque significatif.

Dans tous ces cas l'information doit être analysée et faire l'objet d'une réponse appropriée.

▪ lorsqu'une décision nécessite l'implication de plusieurs agents, chacun d'eux, dans le cadre de ses responsabilités propres, qu'il s'agisse de la réponse elle-même, de la contribution à la réponse ou de l'organisation des moyens déterminant la réponse, est donc tenu à l'obligation de diligence.

▪ compte tenu de l'ampleur de la mission et des moyens dont les agents disposent, il est difficile de traiter toutes les situations qui se présentent avec la même diligence. La mise en œuvre de l'obligation est en effet appréciée in concreto. L'agent ou le service auront l'obligation de faire des choix et devront pouvoir s'en expliquer. Les choix tiendront compte par exemple de la gravité des faits, de leur fréquence, de l'urgence induite par les circonstances, du caractère réversible ou non de la situation, du caractère individuel ou collectif des problèmes en cause, de la précision dans la connaissance des faits, de l'existence d'autres moyens d'action facilement mobilisables, des appuis disponibles, etc.

Lorsque des choix sont nécessaires :

- la connaissance d'un risque précis d'une gravité certaine pour la santé et la sécurité doit faire l'objet d'une réponse prioritaire ;
- viennent ensuite les manquements à la dignité et aux droits fondamentaux, dont les droits de la représentation collective.

■ Illustrations

L'accident très grave ou mortel doit entraîner une enquête immédiate et une attitude de coopération avec l'autorité judiciaire.

De la même façon, le signalement d'un risque jugé grave pour la santé ou la dignité obéit aux mêmes exigences.

Dans la situation d'un afflux de demandes de dérogations machines dangereuses pour le travail des jeunes mineurs, l'encadrement déterminera les modalités et le cadre de traitement de ces demandes.

L'information sur les cas de harcèlement moral ou de souffrance mentale au travail constitue à l'égard de l'obligation de diligence une véritable difficulté d'appréciation.

Elle peut recouvrir des réalités très diverses : atteintes graves à la dignité ou à la santé, ou simples manquements aux droits auxquels peut prétendre le salarié. La diligence consistera à offrir en premier lieu une écoute attentive, puis en tant que de besoin, à orienter vers le médecin du travail, à consulter le médecin inspecteur régional du travail, et à rechercher la réponse la plus appropriée⁵¹.

Enfin, la diligence normale implique dans certains cas une réponse rapide, notamment en cas de risque pesant sur l'emploi du salarié. C'est pourquoi il est souhaitable, par exemple, qu'une contestation d'aptitude médicale soit traitée le plus rapidement possible.

Les plaintes anonymes constituent un cas particulier. Celles qui révèlent une démarche inspirée par un intérêt étranger à la seule application du droit travail (vengeance personnelle, racisme...) ou qui visent à « instrumentaliser » l'inspection du travail seront rejetées. Celles qui, à l'évidence, utilisent la voie de l'anonymat par ignorance de l'obligation de confidentialité et par crainte d'éventuelles représailles de l'employeur, seront traitées avec discernement à l'instar des autres plaintes.

⁵¹ Cf. le guide DGT – 13 octobre 2009 « les risques d'atteintes à la santé mentale – repères pour l'action de l'inspection du travail »

■ Synthèse juridique de l'obligation de probité.

L'article 15a de la convention n°81 et l'article 20a de la convention n°129 interdisent aux agents relevant du système d'inspection du travail « *d'avoir un intérêt quelconque, direct ou indirect, dans les entreprises placées sous leur contrôle* ».

L'article 25 de la loi du 13 juillet 1983⁵² élargit le champ de cette interdiction (suivant certaines modalités) aux entreprises soumises « *au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière* ».

Les infractions de corruption telles que le trafic d'influence, la concussion, la prise illégale d'intérêts, s'appliquent intégralement à l'inspection du travail⁵³, ainsi que la jurisprudence qui en précise la portée.

■ Sens de l'obligation

L'obligation de probité, en interdisant que l'action ou l'inaction de l'administration soit dépendante de l'octroi d'avantages, assure une protection du citoyen contre une forme d'arbitraire et garantit la liberté d'appréciation de l'agent.

Les fonctions d'inspection doivent être préservées des conflits d'intérêts. Il s'agit, pour l'administration qui affecte comme pour le fonctionnaire affecté, d'éviter les situations dans lesquelles les agents auraient des intérêts directs ou indirects avec des organismes ou personnes privés, susceptibles d'influencer l'exercice de leurs fonctions. Cette nécessité d'éviter les situations de conflits d'intérêts ne doit affecter ni le libre exercice du droit syndical, ni la liberté d'association.

Le manquement à la probité est essentiellement caractérisé par le bénéfice d'un avantage en contrepartie d'actes légaux ou illégaux ou d'absence d'actes, dans l'exercice de la fonction.

⁵² Loi portant droits et obligations des fonctionnaires

⁵³ Voir document « Droits et obligations » Danielle Bourret

Il doit être interprété largement, dès lors que l'avantage est présumé influencer sur l'action de l'agent.

La notion d'avantage est donc très large :

- l'avantage peut être immédiat, différé ou espéré,
- dans certains cas il pourrait avoir un caractère fortuit,
- l'avantage peut être de nature financière ou matérielle, direct ou indirect (par exemple, obtention d'un emploi, bénéfice d'une prestation de travail, faveurs de toute nature, y compris sexuelles).

La simple existence d'une participation financière dans la société contrôlée (sauf sociétés cotées en bourse ou participations acquises par succession et non conservées) peut constituer une prise illégale d'intérêts.

■ Commentaires

Une part importante de l'efficacité tient à la confiance qu'ont les administrés dans l'intégrité de tous les agents relevant du système d'inspection du travail.

Or l'exercice de leurs missions, dans un champ d'intérêts contradictoires, peut être source de suspicion de la part des salariés, comme de celle des employeurs. Les agents de l'inspection du travail disposent en effet d'une grande latitude dans l'accomplissement de leurs missions. Il en est ainsi, par exemple, de la mise en œuvre du principe de libre décision et de la mission de conciliation dans les conflits que leur reconnaissent les textes⁵⁴.

Le devoir de probité exige en conséquence une grande vigilance et une grande prudence de l'agent à un double titre :

- *si le juge considère que la décision est liée à l'avantage octroyé, l'infraction sera constituée au plan pénal, quand bien même l'acte ou l'absence d'actes est régulier,,*
- *au titre de la perception par le public de l'agent et du service : la corruption d'un agent, même simplement supposée, est de nature à entraver l'exercice de sa fonction et à jeter le discrédit sur l'ensemble du service. Cependant, il appartient à l'administration, le cas échéant, de défendre ses agents contre les accusations ou les soupçons infondés.*

Il convient de différencier les gestes de politesse, de courtoisie et de civilité sans conséquence, d'actes et de comportements particuliers qui ont pour objectif d'influencer l'agent de contrôle par une forme quelconque de dépendance vis-à-vis de l'administré. L'appréciation portée sur les circonstances de fait est déterminante.

⁵⁴ Articles L 8112-1 et R 2522-1 du code du travail.

■ Illustrations

Dans le cadre de ses différentes interventions vis-à-vis des entreprises, la perception du comportement de l'agent par les acteurs sociaux peut faire naître des suspicions :

- *certains comportements ou certaines situations peuvent laisser penser que l'agent bénéficie ou cherche à bénéficier d'un avantage quelconque. Compte tenu de la sensibilité et de la diversité des rapports sociaux, un fait perçu comme banal dans un endroit prendra une grande importance dans un autre. Ainsi, lorsqu'un des partenaires sociaux dans le cadre de l'entreprise veut poursuivre une réunion de travail par un « pot » ou un repas, l'agent gagnera à ne pas y participer.*
- *s'agissant des cadeaux, repas d'affaires et privilèges de toute nature offerts aux agents par des particuliers ou des entreprises, a priori le désintéressement des donateurs est à exclure et le plus simple est de les refuser ou de les retourner.*

Enfin, en présence de ce genre de situations, il importe d'agir dans la plus grande transparence, notamment par des échanges avec les collègues de travail et la hiérarchie pour harmoniser au mieux les comportements.

Dans le cadre de sa vie personnelle, l'agent devra conserver une attitude de prudence, voire de retenue avec les acteurs des entreprises qu'il contrôle, voire, le cas échéant, avec toutes les entreprises avec lesquelles il aurait des relations pour ses besoins personnels. Dans ces hypothèses, il convient de veiller à ce que les relations contractuelles demeurent transparentes et conformes aux normes commerciales en usage. Tout avantage ou toute ristourne personnalisés, a fortiori une prestation gratuite, doivent être considérés comme suspects.

Devant un risque de conflit entre l'exercice de sa fonction et ses relations extra professionnelles, il est fortement recommandé à l'agent, sans attendre une mise en cause de sa probité, de demander spontanément à être dispensé de la gestion d'un dossier, voire du contrôle d'une entreprise.

Noms et fonctions des participants
aux travaux de déontologie de l'inspection du travail
sous la présidence d'Odile LAUTARD, chef de la MICAPCOR

Groupe technique :

| | |
|-----------------------------|--|
| Pascal BORIES | Directeur du travail (Adjoint au chef de la MICAPCOR) |
| Danielle BOURRET | Directrice adjointe (Chargée de mission à la MICAPCOR) |
| Bernard GRASSI | Directeur adjoint (Organisateur champ travail – DR Pays de la Loire) |
| Diego HIDALGO | Inspecteur du travail (Section IT Val-de-Marne) |
| Patrick LE MOAL | Directeur adjoint (Chargé de mission à la MICAPCOR) |
| Jeanne-Marie PALLIER-DUPLAT | Directrice adjointe (Chargée de mission à la MICAPCOR) |
| Didier REY | Directeur du travail (Directeur régional de CORSE) |

Groupe plénier :

| | |
|----------------------------------|--|
| Philippe AUVERGNON | Directeur de recherche au CNRS – Directeur du centre de Droit comparé du travail de l'Université Bordeaux IV |
| Jean-Louis BOURDON | Contrôleur du travail (Section IT Lille) |
| Yves CALVEZ | Directeur du travail (Directeur régional du LIMOUSIN) |
| Christiane GIRAUD | Directrice du travail (Direction générale du travail) |
| Paul ISRAEL | Directeur adjoint (chargé de mission à l'IGTT) |
| Thomas KAPP | Directeur adjoint (Chef de service à l'ITEPSA de la Drôme) |
| Didier LACHAUD | Directeur adjoint (Adjoint au chef de bureau travail-maritime) |
| Jean-Pierre LE CARLIER DE VESLUD | Directeur du travail (Chef de la mission d'inspection des services de l'ITEPSA) |
| Jean-Robert LOUIS | Administrateur civil à la DGEFP (S/directeur des politiques de formation et du contrôle) |
| Catherine MOSMANN-MANGENOT | Directrice adjointe (Chargée de mission à l'IGTT) |
| Martine MILLOT | Inspectrice du travail (Section IT Val-d'Oise) |
| Dominique MOREL | Contrôleur du travail (Section IT Côtes-d'Armor) |
| Michel POIVRE | Inspecteur du travail (Section IT Béthune) |
| Gérard ROUSSEAU | Directeur adjoint (Direction départementale du Var) |
| Halima SAHRAOUI | Haut fonctionnaire au département des normes au Bureau international du travail à Genève |
| Sylvie SIFFERMANN | Directrice adjoint (direction départementale de Haute-Savoie) |
| Jean SOULLIER | Contrôleur du travail (Section IT Gard) |
| Michel VERGEZ | Inspecteur du travail (Section IT Hauts-de-Seine) |
| Laurent VILBOEUF | Directeur du travail (Direction départementale de Charente) |
| Isabelle VIOT-BICHON | Directrice Déléguée du travail (Direction départementale de Seine-et-Marne) |

Noms et fonctions des membres du CNIT

Conseil National de l'inspection du Travail

Au titre du Conseil d'État : M. Jean-François MERLE, élu président,

Au titre de la Cour de Cassation : M. Denis BARTHELEMY, remplacé par M. Hervé GOSSELIN (par arrêté du 4 novembre 2008),

Au titre de l'IGAS : M. Jean-Pierre CHASSINE,

Au titre des responsables régionaux des services chargés d'inspection du travail⁵⁵ :

- M. Didier REY, DRTEFP,
- Mme Bernadette FOUGEROUSE, DRTT,
- M. Jean-Pierre OSTROWSKI, chef de service régional de l'ITEPSA,

Au titre des inspecteurs du travail : Mme Martine CORNELOUP,

Au titre des contrôleurs du travail : M. Eric VERHAEGHE.

⁵⁵ seul M. REY est resté membre du CNIT après le 31 décembre 2008, du fait de la fusion des services d'inspection du travail.

Extraits de la Convention n°81 sur l'inspection du travail, 1947

Convention concernant l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce
Date d'entrée en vigueur: 07 avril 1950.
Date d'adoption: 11 juillet 1947

PARTIE I. INSPECTION DU TRAVAIL DANS L'INDUSTRIE

Article 1

Chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur doit avoir un système d'inspection du travail dans les établissements industriels.

Article 2

1. Le système d'inspection du travail dans les établissements industriels s'appliquera à tous les établissements pour lesquels les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession.

2. La législation nationale pourra exempter les entreprises minières et de transport ou des parties de telles entreprises de l'application de la présente convention.

Article 3

1. Le système d'inspection du travail sera chargé :

a) d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession, telles que les dispositions relatives à la durée du travail, aux salaires, à la sécurité, à l'hygiène et au bien-être, à l'emploi des enfants et des adolescents, et à d'autres matières connexes, dans la mesure où les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'application desdites dispositions ;

b) de fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales ;

c) de porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales existantes.

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

Article 4

1. Pour autant que cela sera compatible avec la pratique administrative du Membre, l'inspection du travail sera placée sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale.

2. S'il s'agit d'un Etat fédératif, le terme *autorité centrale* pourra désigner soit l'autorité fédérale, soit une autorité centrale d'une entité constituante fédérée.

Article 5

L'autorité compétente devra prendre les mesures appropriées pour favoriser :

- a) une coopération effective entre les services d'inspection, d'une part, et d'autres services gouvernementaux et les institutions publiques et privées exerçant des activités analogues, d'autre part ;
- b) la collaboration entre les fonctionnaires de l'inspection du travail et les employeurs et les travailleurs ou leurs organisations.

Article 6

Le personnel de l'inspection sera composé de fonctionnaires publics dont le statut et les conditions de service leur assurent la stabilité dans leur emploi et les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure induite.

Article 7

1. Sous réserve des conditions auxquelles la législation nationale soumettrait le recrutement des membres des services publics, les inspecteurs du travail seront recrutés uniquement sur la base de l'aptitude du candidat à remplir les tâches qu'il aura à assumer.
2. Les moyens de vérifier ces aptitudes seront déterminés par l'autorité compétente.
3. Les inspecteurs du travail doivent recevoir une formation appropriée, pour l'exercice de leurs fonctions.

Article 8

Les femmes aussi bien que les hommes pourront être désignées comme membres du personnel du service d'inspection ; si besoin est, des tâches spéciales pourront être assignées aux inspecteurs ou aux inspectrices respectivement.

Article 9

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.

Article 10

Le nombre des inspecteurs du travail sera suffisant pour permettre d'assurer l'exercice efficace des fonctions du service d'inspection et sera fixé en tenant compte :

- a) de l'importance des tâches que les inspecteurs auront à accomplir, et notamment :
 - i) du nombre, de la nature, de l'importance et de la situation des établissements assujettis au contrôle de l'inspection ;
 - ii) du nombre et de la diversité des catégories de travailleurs qui sont occupés dans ces établissements ;
 - iii) du nombre et de la complexité des dispositions légales dont l'application doit être assurée;
- b) des moyens matériels d'exécution mis à la disposition des inspecteurs ;
- c) des conditions pratiques dans lesquelles les visites d'inspection devront s'effectuer pour être efficaces.

Article 11

1. L'autorité compétente prendra les mesures nécessaires en vue de fournir aux inspecteurs du travail :

- a) des bureaux locaux aménagés de façon appropriée aux besoins du service et accessibles à tous intéressés ;
- b) les facilités de transport nécessaires à l'exercice de leurs fonctions lorsqu'il n'existe pas de facilités de transport public appropriées.

2. L'autorité compétente prendra les mesures nécessaires en vue du remboursement aux inspecteurs du travail de tous frais de déplacement et de toutes dépenses accessoires nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.

Article 12

1. Les inspecteurs du travail munis de pièces justificatives de leurs fonctions seront autorisés :

- a) à pénétrer librement sans avertissement préalable à toute heure du jour et de la nuit dans tout établissement assujéti au contrôle de l'inspection ;
- b) à pénétrer de jour dans tous les locaux qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer être assujettis au contrôle de l'inspection ;
- c) à procéder à tous examens, contrôles ou enquêtes jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions légales sont effectivement observées, et notamment :
 - i) à interroger, soit seuls, soit en présence de témoins, l'employeur ou le personnel de l'entreprise sur toutes les matières relatives à l'application des dispositions légales ;
 - ii) à demander communication de tous livres, registres et documents dont la tenue est prescrite par la législation relative aux conditions de travail, en vue d'en vérifier la conformité avec les dispositions légales et de les copier ou d'en établir des extraits ;
 - iii) à exiger l'affichage des avis dont l'apposition est prévue par les dispositions légales ;
 - iv) à prélever et à emporter aux fins d'analyse des échantillons des matières et substances utilisées ou manipulées, pourvu que l'employeur ou son représentant soit averti que des matières ou substances ont été prélevées et emportées à cette fin.

2. A l'occasion d'une visite d'inspection, l'inspecteur devra informer de sa présence l'employeur ou son représentant, à moins qu'il n'estime qu'un tel avis risque de porter préjudice à l'efficacité du contrôle.

Article 13

1. Les inspecteurs du travail seront autorisés à provoquer des mesures destinées à éliminer les déficiences constatées dans une installation, un aménagement ou des méthodes de travail qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de considérer comme une menace à la santé ou à la sécurité des travailleurs.

2. Afin d'être à même de provoquer ces mesures, les inspecteurs auront le droit, sous réserve de tout recours judiciaire ou administratif que pourrait prévoir la législation nationale, d'ordonner ou de faire ordonner:

- a) que soient apportées aux installations, dans un délai fixé, les modifications qui sont nécessaires pour assurer l'application stricte des dispositions légales concernant la santé et la sécurité des travailleurs;
- b) que des mesures immédiatement exécutoires soient prises dans les cas de danger imminent pour la santé et la sécurité des travailleurs.

3. Si la procédure fixée au paragraphe 2 n'est pas compatible avec la pratique administrative et judiciaire du Membre, les inspecteurs auront le droit de saisir l'autorité compétente pour qu'elle formule des injonctions ou fasse prendre des mesures immédiatement exécutoires.

Article 14

L'inspection du travail devra être informée des accidents du travail et des cas de maladie professionnelle dans les cas et de la manière qui seront prescrits par la législation nationale.

Article 15

Sous réserve des exceptions que la législation nationale pourrait prévoir, les inspecteurs du travail :

- a) n'auront pas le droit d'avoir un intérêt quelconque direct ou indirect dans les entreprises placées sous leur contrôle ;
- b) seront tenus, sous peine de sanctions pénales ou de mesures disciplinaires appropriées, de ne point révéler, même après avoir quitté leur service, les secrets de fabrication ou de commerce ou les procédés d'exploitation dont ils peuvent avoir eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions ;
- c) devront traiter comme absolument confidentielle la source de toute plainte leur signalant un défaut dans l'installation ou une infraction aux dispositions légales et devront s'abstenir de révéler à l'employeur ou à son représentant qu'il a été procédé à une visite d'inspection comme suite à une plainte.

Article 16

Les établissements devront être inspectés aussi souvent et aussi soigneusement qu'il est nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales en question.

Article 17

1. Les personnes qui violeront ou négligeront d'observer les dispositions légales dont l'exécution incombe aux inspecteurs du travail seront passibles de poursuites légales immédiates, sans avertissement préalable. Toutefois, la législation nationale pourra prévoir des exceptions pour le cas où un avertissement préalable devra être donné afin qu'il soit remédié à la situation ou que des mesures préventives soient prises.

2. 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.

Article 18

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.

Article 19

1. Les inspecteurs du travail ou les bureaux d'inspection locaux, selon les cas, seront tenus de soumettre à l'autorité centrale d'inspection des rapports périodiques d'un caractère général sur les résultats de leurs activités.

2. Ces rapports seront établis selon la manière prescrite par l'autorité centrale et traiteront des sujets indiqués de temps à autre par l'autorité centrale; ils seront soumis au moins aussi fréquemment que l'autorité centrale le prescrira et, dans tous les cas, au moins une fois par année.

Article 20

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 communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail dans un délai raisonnable après leur parution, mais en tout cas dans un délai ne dépassant pas trois mois.

Article 21

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.

PARTIE II. INSPECTION DU TRAVAIL DANS LE COMMERCE

Article 22

Chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente partie de la présente convention est en vigueur doit avoir un système d'inspection du travail dans les établissements commerciaux.

Article 23

Le système d'inspection du travail dans les établissements commerciaux s'applique aux établissements pour lesquels les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession.

Article 24

Le système d'inspection du travail dans les établissements commerciaux devra satisfaire aux dispositions des articles 3 à 21 de la présente convention, pour autant qu'ils sont applicables.

....

Extraits de la Recommandation n°81 sur l'inspection du travail, 1947

Sujet : **Administration et inspection du travail**

Statut: Instrument à jour Cette recommandation est liée à une convention prioritaire et est considérée à jour.

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 19 juin 1947, en sa trentième session ;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives à l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce, question qui constitue le quatrième point à l'ordre du jour de la session ;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une recommandation complétant la recommandation sur l'inspection du travail, 1923, et la convention sur l'inspection du travail, 1947,

adopte, ce onzième jour de juillet mil neuf cent quarante-sept, la recommandation ci-après, qui sera dénommée Recommandation sur l'inspection du travail, 1947.

Considérant que la recommandation sur l'inspection du travail, 1923, et la convention sur l'inspection du travail, 1947, prévoient l'organisation de services d'inspection du travail et qu'il est désirable de compléter les dispositions qui y sont contenues par de nouvelles recommandations,

La Conférence recommande aux Membres d'appliquer les dispositions suivantes, aussitôt que les conditions nationales le permettront, et de présenter au Bureau international du Travail, conformément à ce que décidera le Conseil d'administration, des rapports exposant les mesures prises pour les mettre en application.

I Mission préventive des services d'inspection du travail

1. Quiconque se propose d'ouvrir un établissement industriel ou commercial ou de prendre la succession d'un tel établissement, ou de commencer à exécuter dans un tel établissement une activité que l'autorité compétente aura déclaré intéresser dans une large mesure l'application des dispositions légales dont les inspecteurs sont chargés d'assurer l'application, devra avertir au préalable le service compétent d'inspection du travail, soit directement, soit par l'intermédiaire d'une autre autorité désignée.

2. Les Membres devraient prendre des dispositions d'après lesquelles les plans relatifs à des établissements nouveaux, à des installations nouvelles ou à des procédés nouveaux de fabrication pourraient être soumis, pour avis, au service compétent de l'inspection du travail à l'effet de savoir: si lesdits plans rendraient difficile ou impossible l'application de la législation nationale relative à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs; s'ils seraient de nature à constituer un danger pour l'hygiène et la sécurité des travailleurs.

3. Sous réserve de tout recours qui pourrait être prévu par la législation nationale, la mise en œuvre de tous plans d'établissements nouveaux, d'installations nouvelles ou de procédés nouveaux de production, qui sont considérés par la législation nationale comme étant dangereux ou insalubres, devrait être subordonnée à l'exécution de toutes modifications ordonnées par ledit service dans l'intérêt de la santé et de la sécurité des travailleurs.

II Collaboration des employeurs et des travailleurs en ce qui concerne la santé et la sécurité

4.

(1) Des arrangements devraient être encouragés en vue d'une collaboration entre les employeurs et les travailleurs pour améliorer les conditions de santé et de sécurité des travailleurs.

(2) Ces arrangements pourraient consister en la création de comités de sécurité ou d'organes analogues institués à l'intérieur de chaque entreprise ou établissement et comprenant des représentants des employeurs et des travailleurs.

5. Des représentants des travailleurs et de la direction, et plus particulièrement les membres de comités de sécurité ou d'organes analogues dans les cas où de tels comités ou de tels organes existent, devraient être autorisés à collaborer directement avec les fonctionnaires du service d'inspection du travail dans les limites et selon une méthode fixées par l'autorité compétente, lors d'investigations et notamment à l'occasion d'enquêtes sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

6. La collaboration entre les fonctionnaires des services d'inspection et les organisations d'employeurs et de travailleurs devrait être facilitée par l'organisation de conférences, de commissions mixtes ou d'autres organismes analogues, au sein desquels des représentants des services d'inspection du travail pourraient discuter avec les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs des questions concernant l'application de la législation du travail ainsi que la santé et la sécurité des travailleurs.

7. Des mesures appropriées devraient être prises pour que les employeurs et les travailleurs soient instruits de la législation du travail et des questions d'hygiène et de sécurité et puissent recevoir des conseils à ce sujet, notamment par les moyens ci-après :

a) conférences, émissions radiodiffusées, diffusion d'affiches, de notices et de films explicatifs, résumant les dispositions légales et proposant des méthodes d'application de ces dispositions et des mesures préventives contre les accidents du travail et les maladies professionnelles ;

b) expositions d'hygiène et de sécurité ;

c) cours sur l'hygiène et la sécurité industrielles dans des écoles techniques.

III différends du travail

8. Les fonctions des inspecteurs du travail ne devraient pas comprendre la fonction d'agir en qualité de conciliateurs ou d'arbitres dans des différends du travail.

Extraits de la C129 Convention sur l'inspection du travail (agriculture), 1969

...

Article 3

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur doit avoir un système d'inspection du travail dans l'agriculture.

...

Article 6

1. Le système d'inspection du travail dans l'agriculture sera chargé :

a) d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession, telles que les dispositions concernant la durée du travail, les salaires, le repos hebdomadaire et les congés, la sécurité, l'hygiène et le bien-être, l'emploi des femmes, des enfants et des adolescents, et d'autres matières connexes, dans la mesure où les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'application desdites dispositions ;

b) de fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales ;

c) de porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales existantes et de lui soumettre des propositions sur l'amélioration de la législation.

2. La législation nationale peut confier aux inspecteurs du travail dans l'agriculture des fonctions d'assistance ou de contrôle portant sur l'application de dispositions légales relatives aux conditions de vie des travailleurs et de leur famille.

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

Article 7

1. Pour autant que cela est compatible avec la pratique administrative du Membre, l'inspection du travail dans l'agriculture sera placée sous la surveillance et le contrôle d'un organe central.

2. S'il s'agit d'un Etat fédératif, l'expression *organe central* peut désigner un organe central établi soit au niveau fédéral, soit au niveau d'une entité constituante fédérée.

3. L'inspection du travail dans l'agriculture pourra être assurée par exemple :

a) par un organe unique d'inspection du travail, compétent pour toutes les branches de l'activité économique ;

b) par un organe unique d'inspection du travail, comportant une spécialisation fonctionnelle assurée par la formation adéquate des inspecteurs chargés d'exercer leurs fonctions dans l'agriculture ;

c) par un organe unique d'inspection du travail, comportant une spécialisation institutionnelle assurée par la création d'un service techniquement qualifié dont les agents exerceraient leurs fonctions dans l'agriculture ;

d) par une inspection spécialisée, chargée d'exercer ses fonctions dans l'agriculture, mais dont l'activité serait placée sous la surveillance d'un organe central doté des mêmes prérogatives, en matière d'inspection du travail, dans d'autres branches de l'activité économique, telles que l'industrie, les transports et le commerce.

Article 8

1. Le personnel de l'inspection du travail dans l'agriculture doit être composé de fonctionnaires publics dont le statut et les conditions de service leur assurent la stabilité dans leur emploi et les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue.

2. Lorsque cela est conforme à la législation ou à la pratique nationales, les Membres ont la faculté d'inclure dans leur système d'inspection du travail dans l'agriculture des agents ou représentants des organisations professionnelles, dont l'action compléterait celle des fonctionnaires publics; ces agents ou représentants doivent bénéficier de garanties quant à la stabilité de leurs fonctions et être à l'abri de toute influence extérieure indue.

Article 9

1. Sous réserve des conditions auxquelles la législation nationale soumettrait le recrutement des agents de la fonction publique, les inspecteurs du travail dans l'agriculture seront recrutés uniquement sur la base de l'aptitude des candidats à remplir les tâches qu'ils ont à assumer.

2. Les moyens de vérifier cette aptitude doivent être déterminés par l'autorité compétente.

3. Les inspecteurs du travail dans l'agriculture doivent recevoir une formation adéquate pour l'exercice de leurs fonctions, et des mesures seront prises pour assurer, de manière appropriée, leur perfectionnement en cours d'emploi.

Article 10

Les femmes, aussi bien que les hommes, peuvent être désignées comme membres du personnel des services d'inspection du travail dans l'agriculture; si besoin est, des tâches spéciales pourront être assignées aux inspecteurs ou aux inspectrices, respectivement.

Article 11

Tout Membre doit prendre les mesures nécessaires pour assurer que des experts et techniciens dûment qualifiés et pouvant apporter leur concours à la solution des problèmes nécessitant des connaissances techniques collaborent au fonctionnement de l'inspection du

travail dans l'agriculture, selon les méthodes jugées les plus appropriées aux conditions nationales.

Article 12

1. L'autorité compétente doit prendre les mesures appropriées pour favoriser une coopération effective entre les services d'inspection du travail dans l'agriculture et les services gouvernementaux ou institutions publiques ou agréées qui peuvent être appelés à exercer des activités analogues.

2. Si les circonstances l'exigent, l'autorité compétente peut confier, à titre auxiliaire, certaines fonctions d'inspection, au niveau régional ou local, à des services gouvernementaux appropriés ou à des institutions publiques, ou associer auxdites fonctions de tels services ou institutions, pour autant que l'application des principes prévus par la présente convention n'en soit pas affectée.

Article 13

L'autorité compétente doit prendre les mesures appropriées pour favoriser la collaboration entre les fonctionnaires de l'inspection du travail dans l'agriculture, les employeurs et les travailleurs, ou leurs organisations, s'il en existe.

Article 14

Des dispositions doivent être prises afin que le nombre des inspecteurs du travail dans l'agriculture soit suffisant pour permettre d'assurer l'exercice efficace des fonctions du service d'inspection et soit fixé compte tenu :

a) de l'importance des tâches à accomplir et, notamment:

i) du nombre, de la nature, de l'importance et de la situation des entreprises agricoles assujetties au contrôle de l'inspection;

ii) du nombre et de la diversité des catégories de personnes qui sont occupées dans ces entreprises ;

iii) du nombre et de la complexité des dispositions légales dont l'application doit être assurée ;

b) des moyens matériels d'exécution mis à la disposition des inspecteurs ;

c) des conditions pratiques dans lesquelles les visites doivent être effectuées pour être efficaces.

Article 15

1. L'autorité compétente doit prendre les mesures nécessaires en vue de mettre à la disposition des inspecteurs du travail dans l'agriculture :

a) des bureaux d'inspection locaux aménagés de façon appropriée aux besoins du service, accessibles, dans la mesure du possible, à tous intéressés, et situés en des lieux choisis en fonction de la situation géographique des entreprises agricoles et des facilités de communication existantes ;

b) les facilités de transport nécessaires à l'exercice de leurs fonctions lorsqu'il n'existe pas de facilités de transport public appropriées.

2. L'autorité compétente doit prendre les mesures nécessaires en vue du remboursement aux inspecteurs du travail dans l'agriculture de tous frais de déplacement et de toutes dépenses accessoires nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.

Article 16

1. Les inspecteurs du travail dans l'agriculture, munis de pièces justificatives de leurs fonctions, doivent être autorisés :

a) à pénétrer librement, sans avertissement préalable, à toute heure du jour et de la nuit, sur les lieux de travail assujettis au contrôle de l'inspection ;

b) à pénétrer de jour dans tous les locaux qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer être assujettis au contrôle de l'inspection ;

c) à procéder à tous examens, contrôles ou enquêtes jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions légales sont effectivement observées et, notamment :

i) à interroger, soit seuls, soit en présence de témoins, l'employeur, le personnel de l'entreprise ou toute autre personne se trouvant dans l'exploitation, sur toutes les matières relatives à l'application des dispositions légales ;

ii) à demander, selon des modalités qui pourraient être définies par la législation nationale, communication de tous livres, registres et autres documents dont la tenue est prescrite par la législation relative aux conditions de travail et de vie, en vue d'en vérifier la conformité avec les dispositions légales et de les copier ou d'en établir des extraits ;

iii) à prélever et à emporter aux fins d'analyse des échantillons des produits, matières et substances utilisés ou manipulés, pourvu que l'employeur ou son représentant soit averti que des produits, matières ou substances ont été prélevés et emportés à cette fin.

2. Les inspecteurs ne peuvent pas pénétrer, en vertu des alinéas a) ou b) du paragraphe précédent, dans l'habitation privée de l'exploitant d'une entreprise agricole, à moins qu'ils n'aient obtenu son accord ou qu'ils ne soient munis d'une autorisation spéciale délivrée par l'autorité compétente.

3. Les inspecteurs doivent, à l'occasion d'une visite d'inspection, informer de leur présence l'employeur ou son représentant ainsi que les travailleurs ou leurs représentants, à moins qu'ils n'estiment qu'un tel avis risque de porter préjudice à l'efficacité du contrôle.

Article 17

Les services d'inspection du travail dans l'agriculture doivent être associés, dans les cas et dans les conditions prévus par l'autorité compétente, au contrôle préventif des nouvelles installations, des nouvelles substances et des nouveaux procédés de manipulation ou de transformation des produits, qui seraient susceptibles de constituer une menace à la santé ou à la sécurité.

Article 18

1. Les inspecteurs du travail dans l'agriculture doivent être autorisés à prendre des mesures destinées à éliminer les défauts constatés dans une installation, un aménagement ou des méthodes de travail dans les entreprises agricoles, y compris l'utilisation de substances dangereuses, et qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de considérer comme une menace à la santé ou à la sécurité.

2. Afin d'être à même de prendre de telles mesures, les inspecteurs auront le droit, sous réserve de tout recours judiciaire ou administratif que pourrait prévoir la législation nationale, d'ordonner ou de faire ordonner:

a) que soient apportées aux installations, aux locaux, aux outils, à l'équipement ou aux appareils, dans un délai fixé, les modifications qui sont nécessaires pour assurer l'application stricte des dispositions légales concernant la santé et la sécurité ;

b) que des mesures immédiatement exécutoires, pouvant aller jusqu'à l'arrêt du travail, soient prises dans les cas de danger imminent pour la santé et la sécurité.

3. Si la procédure envisagée au paragraphe 2 ci-dessus n'est pas compatible avec la pratique administrative et judiciaire du Membre, les inspecteurs auront le droit de saisir l'autorité compétente pour qu'elle formule des injonctions ou fasse prendre des mesures immédiatement exécutoires.

4. Les défauts constatés par l'inspecteur lors de la visite d'une entreprise, ainsi que les mesures ordonnées en application du paragraphe 2 ou sollicitées en application du paragraphe 3, doivent être portées immédiatement à l'attention de l'employeur et des représentants des travailleurs.

Article 19

1. L'inspection du travail dans l'agriculture doit être informée des accidents du travail et des cas de maladie professionnelle survenant dans le secteur agricole, dans les cas et de la manière qui seront prescrits par la législation nationale.

2. Dans la mesure du possible, les inspecteurs du travail doivent être associés à toute enquête sur place portant sur les causes des accidents du travail ou des maladies professionnelles les plus graves, notamment lorsqu'il s'agit d'accidents ou de maladies entraînant la mort ou faisant un certain nombre de victimes.

Article 20

Sous réserve des exceptions que la législation nationale pourrait prévoir, les inspecteurs du travail dans l'agriculture:

a) n'auront pas le droit d'avoir un intérêt quelconque, direct ou indirect, dans les entreprises placées sous leur contrôle ;

b) seront tenus, sous peine de sanctions pénales ou de mesures disciplinaires appropriées, de ne point révéler, même après avoir quitté le service, les secrets de fabrication ou de commerce ou les procédés d'exploitation dont ils peuvent avoir eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions ;

c) devront traiter comme absolument confidentielle la source de toute plainte leur signalant une défektivité, un danger dans les procédés de travail ou une infraction aux dispositions légales, et devront s'abstenir de révéler à l'employeur ou à son représentant qu'il a été procédé à une visite d'inspection à la suite d'une plainte.

Article 21

Les entreprises agricoles devront être inspectées aussi souvent et aussi soigneusement qu'il est nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales pertinentes.

Article 22

1. Les personnes qui violent ou négligent d'observer les dispositions légales dont l'application est soumise au contrôle des inspecteurs du travail dans l'agriculture sont passibles de poursuites judiciaires ou administratives immédiates, sans avertissement préalable. Toutefois, la législation nationale peut prévoir des exceptions pour les cas où un avertissement préalable doit être donné afin qu'il soit remédié à la situation ou que des mesures préventives soient prises.

2. 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.

Article 23

Si les inspecteurs du travail dans l'agriculture ne sont pas eux-mêmes habilités à intenter des poursuites, ils ont le droit de saisir directement l'autorité investie du pouvoir de les intenter, des procès-verbaux constatant des infractions aux dispositions légales.

Article 24

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

Article 25

1. Les inspecteurs du travail ou les bureaux d'inspection locaux, selon les cas, seront tenus de soumettre à l'autorité centrale d'inspection des rapports périodiques sur les résultats de leurs activités dans l'agriculture.

2. Ces rapports seront établis selon la manière prescrite par l'autorité centrale d'inspection et traiteront des sujets indiqués de temps à autre par cette autorité; ils seront soumis au moins aussi fréquemment que ladite autorité le prescrira et, dans tous les cas, au moins une fois par année.

Article 26

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.

Article 27

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.

...

Extraits de la C 178 Convention sur l'inspection du travail (gens de mer), 1996

Convention concernant l'inspection des conditions de travail et de vie des gens de mer ((Note: Date d'entrée en vigueur: VIGUEUR=22:04:2000. Cette convention a été révisée en 2006 par la Convention du travail maritime (MLC).)

...

PARTIE II. ORGANISATION DE L'INSPECTION

Article 2

1. Tout Membre auquel s'applique la convention devra assurer un système d'inspection des conditions de travail et de vie des gens de mer.
2. L'autorité centrale de coordination devra coordonner les inspections entièrement ou partiellement consacrées aux conditions de travail et de vie des gens de mer, et établir des principes à respecter.
3. L'autorité centrale de coordination assumera dans tous les cas la responsabilité de l'inspection des conditions de travail et de vie des gens de mer. Elle pourra autoriser des institutions publiques ou d'autres organisations dont elle reconnaît la compétence et l'indépendance à procéder, en son nom, à une telle inspection. Elle devra tenir à jour et mettre à disposition du public une liste de ces institutions ou organisations.

Article 3

1. Chaque Membre veillera à ce que tous les navires immatriculés sur son territoire soient inspectés à des intervalles n'excédant pas trois ans et, lorsque cela est réalisable, chaque année, afin de vérifier que les conditions de travail et de vie des gens de mer à bord sont conformes à la législation nationale.
2. Si un Membre reçoit une plainte ou acquiert la preuve qu'un navire immatriculé sur son territoire ne se conforme pas à la législation nationale concernant les conditions de travail et de vie des gens de mer, le Membre devra prendre des mesures pour procéder à l'inspection du navire dès que cela est réalisable.
3. Dans les cas de changements significatifs apportés à la construction ou aux aménagements du navire, il sera procédé à son inspection dans les trois mois qui suivent ces changements.

Article 4

Tout Membre devra désigner des inspecteurs qualifiés pour exercer les fonctions dont ils sont chargés et prendre les mesures nécessaires pour s'assurer qu'ils sont en nombre suffisant pour répondre aux exigences de la présente convention.

Article 5

1. Le statut et les conditions de service des inspecteurs devront les rendre indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue.

2. Les inspecteurs, munis de pièces justificatives de leurs fonctions, seront autorisés:

a) à monter à bord des navires immatriculés dans le territoire du Membre et à pénétrer dans les locaux à des fins d'inspection ;

b) à procéder à tous examens, contrôles ou enquêtes qu'ils jugent nécessaires pour s'assurer que les dispositions légales sont strictement respectées ;

c) à exiger qu'il soit remédié aux carences ;

d) à interdire, sous réserve de tout droit de recours devant l'autorité administrative ou l'autorité judiciaire, à un navire 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.

Article 6

1. Lorsqu'il sera procédé à une inspection ou lorsque des mesures seront prises conformément aux dispositions de la présente convention, tous les efforts raisonnables devront être déployés pour éviter que le navire ne soit indûment retenu ou retardé.

2. L'armateur ou l'exploitant du navire pourra prétendre à une compensation pour tout préjudice ou perte qui résulterait d'une telle immobilisation ou d'un tel retard indu, la charge de la preuve lui incombant.

PARTIE III. SANCTIONS

Article 7

1. Des sanctions appropriées pour violation des dispositions légales dont l'application incombe aux inspecteurs et pour obstruction faite aux inspecteurs dans l'exercice de leurs fonctions devront être prévues par la législation nationale et effectivement appliquées.

2. Les inspecteurs auront la faculté de donner des avertissements et des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites.

...

