



MINISTÈRE
DU TRAVAIL,
DE L'EMPLOI
ET DE L'INSERTION

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction générale
du travail

Édition 2019

L'inspection du travail en France en 2018



BILANS & RAPPORTS

**Rapport rédigé à l'intention du Bureau international du travail (BIT)
en application des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT)**

En application des dispositions du Code de la propriété intellectuelle,
toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication
est strictement interdite sans l'autorisation expresse de l'éditeur.

Il est rappelé à cet égard, que l'usage abusif et collectif de la photocopie
met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

Avant-propos



Chargé de veiller à l'application du droit du travail, dans un environnement économique et social toujours évolutif, le système d'inspection du travail français accroît sa présence sur les lieux de travail, en progressant dans la mise en œuvre des priorités tout en préservant sa capacité à traiter les réclamations et

les situations plus locales. Le service public de l'inspection du travail, de la Direction générale du travail (DGT) aux unités de contrôle et aux sections d'inspection, échelon territorial d'intervention, inscrit donc résolument son action dans la mission traditionnelle définie à l'article 3 de la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail (OIT), soit, assurer l'application des dispositions légales, fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs, porter à la connaissance de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas couverts par les dispositions existantes. Le système d'inspection du travail est en première ligne sur des sujets majeurs, désormais souvent médiatisés, et qui sont l'objet de l'essentiel de ses priorités : les accidents et les risques au travail, les accidents industriels, l'emploi de travailleurs vulnérables dans des conditions illicites et très dégradées, les fraudes aux statuts des travailleurs, le détachement de travailleurs dans des conditions irrégulières. Le système d'inspection du travail œuvre ainsi quotidiennement en faveur de la santé au travail, de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la qualité du dialogue social à tous les niveaux, et, fondamentalement pour le respect des droits fondamentaux du travailleur et de la personne humaine.

L'activité des services territoriaux est importante et le nombre d'interventions continue à progresser de nouveau après une baisse constatée depuis quelques années, baisse principalement liée aux réorganisations internes. Plus de 280 000 interventions ont ainsi été effectuées par l'inspection du travail en 2018. À signaler également l'usage accru des moyens juridiques récemment créés ou renforcés : les sanctions administratives, les transactions pénales mais aussi les mises en demeure et arrêts de travaux et d'activité. Cette évolution majeure contribue à l'amélioration de l'effectivité du droit du travail au profit des travailleurs, mais aussi des entreprises qui respectent la législation du travail, en évitant des effets de concurrence déloyale.

Parallèlement à l'élargissement des pouvoirs, de nouvelles garanties destinées à protéger les administrés et à mieux les accompagner vers une meilleure compréhension et une meilleure effectivité du droit ont été adoptées. La reconnaissance de la bonne foi comme critère pour fixer la nature et le quantum de la sanction administrative, outre qu'elle traduit juridiquement une pratique habituelle des services, s'inscrit dans le droit fil de la philosophie de l'inspection du travail relative à cette *faculté de jugement* dont doit faire preuve l'agent de contrôle de l'inspection du travail afin de lui *permettre de distinguer entre l'infraction intentionnelle grave ou répétée, la négligence coupable ou la mauvaise volonté flagrante et l'infraction involontaire légère*¹.

Enfin le rôle de la DGT comme autorité centrale de l'inspection du travail au sens de l'article 4 de la convention n° 81 de l'OIT a été consacré et renforcé en étant inscrit dans la partie législative du code du travail par la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance.

1 Conférence internationale du travail – 95^e session, 2006 – rapport III, paragraphe 282

L'action de contrôle est largement appuyée par l'information de qualité prodiguée aux usagers et aux citoyens en général par l'ensemble du système d'inspection du travail et notamment ses services de renseignements.

Le « code du travail numérique » en cours de construction, mis en ligne en version bêta en avril 2018, illustre la volonté de garantir à tous un recueil ordonné des règles applicables qui soit facile d'accès et rédigé en langage courant.

L'ensemble de ces chantiers ouverts ou prolongés en 2018 traduit la volonté d'inscrire le système d'inspection du travail dans le droit fil des orientations poursuivies par l'OIT et le Bureau international du travail (BIT), de le transformer pour mieux assurer la mission fondamentale : *« tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leurs progrès matériels et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des armes égales »*².

YVES STRUÏLLOU

Directeur général du travail

Note liminaire

Ce document présente à l'autorité internationale les informations dont la transmission est prévue par les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT)³. Il permet au Bureau international du travail de s'assurer de la conformité de l'inspection du travail nationale aux règles définies par les conventions. Il expose à la fois les caractéristiques permanentes ou évolutives du système d'inspection, les données de bilan issues des services, les axes et les modalités de sa réforme ainsi que ses préoccupations et les réalisations de l'année, avec des exemples illustrant les interventions des services dans leur environnement socio-économique. Ces informations rendent compte des problématiques traitées par le système d'inspection du travail dans toutes ses composantes. Sans constituer à proprement parler un bilan, elles peuvent améliorer une vision parfois extérieure et partielle de l'institution, par une communication assez large sur la manière dont l'inspection du travail évolue et concourt à l'application effective de la législation du travail.

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

Chiffres-clés

		2018	2017	2016
Champ d'intervention	Entreprises relevant du contrôle de l'inspection du travail (en millions)	1,76	1,76	1,76
	Salariés (en millions)	18,65	18,65	18,65
Organisation	unités de contrôle	227 UC territoriales	232 UC territoriales	232 UC territoriales
		21 UC régionales	20 UC régionales	20 UC régionales
	Nombre d'établissements par agents de contrôle	822	871	780
Personnel (en ETP au 31 déc.)	Responsables d'unités de contrôle	210	195	208
	Inspecteurs du travail chargés du contrôle des entreprises	1723 (dont 239 inspecteurs stagiaires)	1477 (dont 192 inspecteurs stagiaires)	1506 (dont 248 lauréats de l'EPIT*)
	Contrôleurs du travail chargés du contrôle des entreprises	414	539	745
	Agents chargés du contrôle des entreprises	2 137	2 016	2 251
	Assistants au contrôle	735	714	800
	Agents appui-ressources-méthodes (ARM)	41	41	62
	Médecins inspecteurs du travail	29	29	28
	Ingénieurs de prévention	70	70	61
	Agents des services de renseignement du public	453	445	480
	Ratio : nombre de salariés par agent de contrôle	8 727	9 251	8 285
Activité (6)	Interventions	280 178	262 524	254 069
	Enquêtes et examens de documents	135 660	125 084	117 867
	Contrôles, en % des interventions	46 %	47 %	48 %
	Lettres d'observations	170 547	161 334	154 993
	Mises en demeure	4 838	3 980	3 915
	Procédures pénales engagées	5 000	4 385	4 573
	Sanctions administratives	1 776	1 555	945
	Arrêts et reprises de travaux ou d'activité	5 812	6 068	5 150
	Nombre moyen d'intervention/agent de contrôle	131	130	113

Sources : CLAP 2014, Siene (filtre IT) pour les données macroéconomiques ; DRH et DGT pour le reste
 * EPIT : Examen professionnel d'inspecteur du travail dans le cadre du plan de transformation d'emploi de contrôleur du travail en inspecteur



I - Missions, compétence, organisation, ressources

A - Une compétence généraliste

1 - Le champ d'intervention

La fonction d'inspection du travail est assurée pour l'essentiel par le ministère chargé du travail. Le service d'inspection du travail est compétent, sauf exceptions, pour l'ensemble des établissements du secteur privé, dans tous les secteurs d'activité hors administrations publiques et territoriales : industrie, commerce, services, agriculture, transports, activités maritimes. Dans quelques secteurs à technicité particulière, l'inspection est confiée à des agents relevant d'autres ministères ou autorités de tutelle⁴.

La compétence de l'inspection du travail française est plus large que dans d'autres États⁵. Elle s'est progressivement étendue au cours des quinze dernières années⁶. Cette extension du domaine d'intervention a rendu d'autant plus nécessaire un fonctionnement « en système » plus affirmé, condition de l'efficacité d'un système dit « généraliste ».

⁴ Voir *infra*.

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

⁶ Les causes de cette extension sont diverses : diminution du secteur public, extension de certains textes à de nouveaux secteurs, parution de textes augmentant le champ d'action, etc.

Les services veillent à l'application de normes⁷ juridiques d'ordre législatif (lois, ordonnances) réglementaire (décrets, arrêtés)⁸ – codifiés ou non dans le code du travail mais aussi dans le code de la santé publique, le code rural et de la pêche maritime, le code de l'environnement, le code de la sécurité sociale, etc. – ou d'ordre conventionnel, notamment les conventions ou les accords collectifs.

L'inspection du travail française intervient donc sur l'ensemble de la relation de travail (relations individuelles et collectives de travail, conditions de travail, conditions d'emploi), au regard de l'interdépendance des différentes règles gouvernant la relation de travail : régularité de l'emploi, licéité du contrat de travail, durée du travail, dialogue social, formes et niveaux de rémunération, équipements, organisation et conditions de travail.

Au-delà de ce périmètre, l'inspection du travail dispose d'une compétence d'investigation *a priori*, en présence de toute situation ou relation de travail, pour en vérifier la légalité⁹. La compétence s'étend donc à une grande variété de situations de travail : candidats au marché du travail¹⁰, travailleurs, employeurs, personnes bénéficiaires du travail ou donneurs d'ordre. Les travailleurs concernés peuvent *par ailleurs* appartenir à toute sorte de catégories¹¹ et présenter toute sorte de caractéristiques ayant ou non un effet sur la légalité de la situation ou de la relation de travail : mineur ou adulte, étudiant, stagiaire, sans emploi ou occupant plusieurs emplois, demandeur d'emploi, bénévole, associé ou mandataire de société, ressortissant étranger, artisan, auto-entrepreneur¹², retraité, etc. La population active occupée¹³ s'élève à 28 millions de personnes¹⁴.

Soustraction faite des actifs occupés pour lesquels l'inspection du travail n'intervient pas du fait de leur statut (les fonctionnaires, notamment), la compétence de l'inspection du travail s'exerce sur environ 18,7 millions de salariés qui se répartissent comme suit :

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

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

8 S'agissant des textes parus en 2018 en matière de travail, voir à la fin du présent rapport

9 Dans la lutte contre le travail illégal, cette compétence est partagée avec différents services, notamment de police et de gendarmerie.

10 L'inspection du travail a compétence en matière de licéité des procédés de sélection utilisés par l'employeur à l'égard des candidats à un emploi salarié.

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

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

13 La définition internationale de la population active adoptée en 1982 par une résolution du BIT regroupe la population active occupée et les chômeurs (ces deux concepts étant entendus selon les définitions du BIT). Les apprentis et les stagiaires rémunérés effectuant un travail font partie de la population active occupée.

14 Source : Dares

Le nombre total d'entreprises¹⁵ est de 3 590 000. Environ 1 757 000 établissements¹⁶, dont 70 % appartiennent au secteur tertiaire et 2,3 % sont situés outremer, relèvent du contrôle de l'inspection du travail.

La répartition des établissements par secteurs économiques est la suivante : tertiaire : 73 % ; agriculture : 10 % ; construction : 10 % ; industrie : 7 %.

La répartition par effectif d'établissements fait apparaître que :

- 23 % des salariés travaillent dans des établissements de moins de 10 salariés ;
- 28 % dans des établissements de 10 à 49 salariés ;
- 28 % dans des établissements de 50 à 249 salariés ;
- 21 % dans des établissements de plus de 249 salariés¹⁷.

La répartition des établissements et de l'emploi salarié par tranches d'effectifs d'établissements influe sur l'organisation des contrôles.

En effet, plus de 83 % de ces établissements emploient moins de 10 salariés et près de 14 % de ces établissements emploient entre 10 et 49 salariés. 4,6 millions de salariés sont ainsi employés dans de très petites entreprises (TPE) ou par des particuliers employeurs. Il y a 2,1 millions de très petites entreprises (TPE, dont celles employant moins de 10 salariés), et 140 000 petites et moyennes entreprises (PME, employant de 10 à 250 salariés), rassemblant près de 50 % des salariés.

L'évolution de fond du marché de l'emploi vers différentes formes de travail en discontinu, comme l'intermittence dans le secteur du spectacle et de l'événementiel, ou le travail des jeunes sous différents types de contrats, influe sur l'action de l'inspection du travail en matière de contrôle et de prévention des risques professionnels. C'est le cas également pour le travail temporaire, en expansion depuis plusieurs décennies avec des fluctuations liées à celles de l'économie. En moyenne près de 2 millions de contrats de missions sont signés chaque année, ce qui correspond à plus de 500 000 intérimaires en équivalent temps plein, pour une durée moyenne de mission de moins de deux semaines. En 2018, le nombre d'intérimaires a augmenté pour atteindre 820 000 en fin d'année¹⁸.

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

¹⁶ L'établissement est une unité de production localisée géographiquement, individualisée mais dépendant juridiquement d'une entreprise. L'établissement constitue le niveau le plus adapté à une approche opérationnelle de l'activité d'inspection du travail comme géographique de l'économie.

¹⁷ Dont 3 % dans des établissements de plus de 2000 salariés.

¹⁸ Source : Pôle emploi

Le champ de compétence de l'inspection du travail comprend également les chantiers, les navires¹⁹ et bateaux, ainsi que des personnes physiques ou morales n'employant pas nécessairement de salarié mais assujetties, du fait de leur activité, à certaines dispositions du code du travail, comme les maîtres d'ouvrage, les artisans, les travailleurs indépendants intervenant sur chantiers.

Les travailleurs étrangers détachés inscrits dans les déclarations de prestations de services réalisées par les entreprises étrangères étaient 588 000 en 2018, 516 000 en 2017, 354 000 en 2016, 286 025 en 2015, 228 600 en 2014 (il s'agit du nombre de fois ou le nom d'un travailleur détaché apparaît sur une déclaration préalable de détachement et non de personnes physiques et encore moins d'emplois en équivalent temps plein). Au regard des constats opérés par les services de l'inspection du travail les fraudes au détachement se sont développées qu'il s'agisse de « fraudes à l'établissement » ou de violation des règles de droit du travail applicable à ce type de prestations.

Dans les établissements ne déclarant et/ou n'employant pas de salarié, l'inspection du travail n'intervient *a priori* que de façon limitée, le cas échéant pour vérifier l'absence de relation relevant de *facto* du salariat, ou sur certains points relatifs à la sécurité des travailleurs indépendants, dans la construction ou les travaux forestiers notamment.

Certains facteurs sont par ailleurs susceptibles d'avoir un impact sur l'activité des services, comme les défaillances d'entreprises qui appellent des interventions en matière de constat et signalement du non-paiement des salaires et/ou de renseignement des salariés sur leurs droits. En moyenne, environ 60 000 entreprises employant des salariés font chaque année l'objet d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire.

Enfin, le nombre encore élevé de branches professionnelles d'importance très inégale et parfois sans activité réelle complique le contrôle de l'application des textes conventionnels. Cependant le chantier en cours de restructuration des branches simplifie peu à peu le paysage de la négociation collective : le nombre de branches est tombé à 321 fin 2018, contre 370 fin 2017²⁰.

¹⁹ Près de 39 000 marins exerçaient leur profession en 2018.

²⁰ Ces chiffres n'incluent pas les conventions collectives d'outre-mer ni les conventions collectives locales de la métallurgie engagées dans un processus de regroupement volontaire.

2 - Limites et extensions de compétence

La compétence de l'inspection du travail en matière de contrat de travail de droit privé est bornée par celle du juge judiciaire, juge du contrat de travail.

Dans les administrations de l'État et des collectivités territoriales, l'inspection du travail a une compétence très limitée²¹ qui s'exerce uniquement sur saisine, en cas de désaccord entre les représentants du personnel et la direction. Dans la fonction publique d'État, un contrôle interne est assuré par des inspecteurs santé et sécurité (ISST) qui ne sont pas nécessairement issus du corps de l'inspection du travail²². Les litiges nés de l'application des statuts réglementaires sont de la compétence des commissions paritaires internes et du juge administratif.

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

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

Les établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux²³ sont soumis à l'égard des agents titulaires ou contractuels qui y sont employés, à un contrôle de l'inspection du travail portant uniquement sur la santé, la sécurité et les conditions de travail. Les agents de contrôle visitent par conséquent ces établissements pour y effectuer des investigations et des constats relevant de ce seul champ de compétence, en réalité assez vaste car le secteur emploie plus d'un million d'agents qui sont exposés à des risques professionnels²⁴.

Dans les autres établissements publics, la compétence de l'inspection du travail est circonscrite selon les cas. Certains établissements sont soumis à un contrôle spécifiquement délimité. Ainsi, dans les établissements

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

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

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

24 L'inspection du travail y effectue un travail de contrôle consistant principalement en prévention de risques chimiques et biologiques, et aux conditions de travail (notamment sur les risques psychosociaux).

publics administratifs (EPA), le code du travail s'applique uniquement aux personnels employés dans des conditions relevant du droit privé avec des modalités spécifiques de contrôle.

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

Les effectifs du secteur public concernés par le contrôle restreint de l'inspection du travail sont d'environ 1,8 million de travailleurs.

Dans les anciens établissements publics, régies ou sociétés nationales, la compétence de l'inspection du travail, pour entière qu'elle soit, ne concerne pas l'application des règles statutaires propres aux agents de droit public (principalement des fonctionnaires) qui y demeurent employés.

Ainsi, à Pôle emploi, établissement public administratif qui emploie une majorité de salariés de droit privé, l'inspection du travail est compétente pour contrôler le respect des dispositions du code du travail ainsi que les dispositions conventionnelles; en revanche elle est incompétente sur l'application des règles statutaires propres aux agents de droit public.

La société anonyme La Poste, anciennement régie par un statut public, entre depuis dix ans dans le champ de compétence de l'inspection du travail. 54 % de ses 250 000 agents ont conservé en interne un statut issu de celui de fonctionnaire, les autres étant des contractuels de droit privé. L'inspection du travail a compétence dans l'entreprise, à cette réserve que, concernant les agents de droit public, la compétence est restreinte au champ de la santé et de la sécurité au travail.

Dans les entreprises de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) et de la Régie autonome des transports parisiens (RATP), l'inspection du travail est pleinement compétente selon des modalités particulières liées à l'existence de réglementations spécifiques.

Plusieurs articles du code de procédure pénale instituent une compétence de l'inspection du travail pour le contrôle des règles d'hygiène et de sécurité applicables aux travaux effectués par les détenus à l'intérieur des établissements pénitentiaires ou à l'extérieur de ceux-ci pour le compte d'une entreprise concessionnaire. Le travail des détenus, conçu comme facteur de réinsertion sociale, est distinct de la peine qu'ils purgent, mais est soumis à un régime particulier²⁵. La compétence de l'inspection du travail n'inclut pas le constat d'infractions.

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

3 - Trois services d'inspection du travail spécifiques

La fonction d'inspection du travail est assurée dans la quasi-totalité des secteurs économiques concurrentiels, par des agents affectés en unités de contrôle dans les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte).

Le code du travail prévoit une exception de compétence dans trois secteurs restreints : les industries électriques et gazières, les mines et carrières, les établissements qui relèvent du ministère de la Défense. Dans ces secteurs, l'inspection du travail est assurée par des agents d'autres administrations :

- dans les centrales nucléaires, des agents de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN)
- dans les mines et carrières, ainsi que dans les ouvrages hydroélectriques concédés, les agents des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) ;
- dans les emprises de la Défense nationale, par les agents de l'inspection du travail dans les armées (ITA).

Ces trois services concourent à la mission générale d'information, de contrôle et de conseil en se concertant entre eux, notamment en application de conventions de coopération précisant les objectifs et modalités de celle-ci. En tant que services d'inspection du travail, ils agissent sous l'autorité centrale de la Direction générale du travail (DGT), sauf l'inspection du travail dans les armées qui relève exclusivement du ministère de la Défense ; cependant les liens fonctionnels sont nombreux et font l'objet de réunions périodiques entre la Direction générale du travail et le contrôle général des armées.

L'Autorité de sûreté nucléaire (ASN)

L'Autorité de sûreté nucléaire, autorité administrative indépendante, assure au nom de l'État, le contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection pour protéger les travailleurs, les patients, le public et l'environnement des risques liés aux activités nucléaires.

Dans les centrales nucléaires de production d'électricité (CNPE), l'inspection du travail est assurée par cet organisme. Les inspecteurs du travail habilités par l'ASN y exercent en pleine compétence²⁶, parmi d'autres fonctions, l'ensemble des missions d'inspection du travail, sous l'autorité du ministre chargé du travail. Des ingénieurs ou techniciens sont habilités à cet effet en qualité d'inspecteurs du travail. La santé, la sécurité, les conditions de travail et la qualité de l'emploi des salariés d'Électricité

²⁶ Article R. 8111-11 du code du travail. L'inspection du travail généraliste (ou de droit commun) n'y a donc pas compétence.



de France (EDF), de ses prestataires ou sous-traitants, au même titre que la sûreté des installations, font l'objet d'un contrôle coordonné, qu'il s'agisse de la construction, de l'exploitation et du démantèlement d'une centrale nucléaire.

L'ASN exerce donc les missions d'inspection du travail dans les cinquante-huit réacteurs en fonctionnement, répartis dans dix-neuf centrales nucléaires, dans les huit réacteurs en démantèlement et l'EPR (réacteur à eau pressurisée) en construction à Flamanville. L'effectif travaillant dans une centrale nucléaire varie de 800 à 2000 personnes. Le nombre total de salariés affectés sur l'ensemble des sites nucléaires est d'environ 33 000, ce chiffre comprenant à la fois les salariés d'EDF et ceux des entreprises sous-traitantes participant notamment à la maintenance lors des arrêts de réacteurs.

L'inspection du travail a pour mission de veiller à l'application de l'ensemble du code du travail par les employeurs, qu'il s'agisse d'EDF ou des entreprises prestataires.

L'inspection du travail exerce ses actions de contrôle en lien avec toutes les autres activités de contrôle de la sûreté des installations et de la radioprotection.

Au 31 décembre 2018, l'ASN dispose pour les missions d'inspection du travail de :

- dix-sept inspecteurs du travail dont cinq en cours de formation, affectés dans ses divisions territoriales, au plus près des sites ;
- une directrice du travail et un directeur adjoint du travail au niveau central, chargés d'animer et coordonner le réseau des inspecteurs du travail et d'assurer l'interface avec le ministère en charge du travail.

Les Dreal²⁷ et DRIEE²⁸

◆ Les barrages hydroélectriques

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

◆ Les mines et carrières

Dans les mines et carrières, ainsi que dans leurs dépendances, les missions d'inspection du travail sont exercées par les fonctionnaires habilités à cet effet par les directeurs des Dreal²⁹ parmi les agents placés sous leur autorité. Les missions sont exercées sous l'autorité du ministre chargé du travail. Pour les carrières situées sur le domaine de l'État et mises à la disposition du ministère de la Défense, les missions d'inspection du travail sont exercées par les agents habilités par ce ministère³⁰. Il ne reste que très peu de mines et carrières souterraines³¹ en France, en revanche environ 4 000 à ciel ouvert sont exploitées. On notera que le décret n° 2014-802 du 16 juillet 2014 a abrogé le titre « Amiante » du règlement général des industries extractives, de sorte que les dispositions du code du travail en la matière sont désormais seules applicables dans ce secteur.

L'inspection du travail dans les armées³²

Les agents de l'inspection du travail de droit commun disposent en principe d'un droit d'entrée dans les établissements des armées ; mais cette faculté a une portée limitée car une inspection du travail spécifique et autonome, a compétence exclusive dans les emprises du ministère des Armées dont l'accès est réglementé et surveillé en permanence³³. Cette compétence s'exerce à l'égard des agents civils et militaires du ministère des Armées, mais aussi des travailleurs des entreprises extérieures intervenant dans les emprises réservées et surveillées des forces armées. Au 31 décembre 2018, le ministère des Armées comptait 206 317 militaires et 61 287 civils³⁴. Plus de 18 000 travailleurs extérieurs travaillent

²⁷ Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement.

²⁸ Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie.

²⁹ R. 8111-8 et 9. En Île-de-France, par le directeur régional interdépartemental de l'environnement et de l'énergie

³⁰ Voir § suivant.

³¹ La distinction entre mine et carrière est définie par le code minier ; elle dépend de la substance extraite et n'a aucun lien avec le fait que l'exploitation soit souterraine ou à ciel ouvert : il existe des carrières souterraines et à ciel ouvert ; il existe des mines souterraines et à ciel ouvert.

³² Voir aussi documents complémentaires en ligne

³³ Article R. 8111-12 du code du travail

³⁴ Source : Bilan social 2018 du ministère des Armées.

quotidiennement au sein de plus de 460 entités extérieures (entreprises, établissements publics, associations) implantées dans les emprises de la Défense.

L'autorité centrale de l'inspection du travail dans les armées (ITA) n'est pas la DGT mais le Contrôle général des armées (CGA). Un pôle Travail regroupe l'ITA, les inspecteurs de la radioprotection, l'inspection médicale de prévention du ministère de la Défense et l'inspection technique de la protection contre l'incendie.

Dans ce cadre, les agents du pôle travail assurent le contrôle de l'application de la réglementation relative à la santé et à la sécurité au travail, à la médecine de prévention, à la prévention contre l'incendie, à la radioprotection ainsi qu'à la prévention des accidents du travail ou de service et des maladies professionnelles dans les organismes du ministère des Armées. Le secteur de compétence géographique de chaque inspecteur du travail dans les armées est précisé par un acte publié au *Journal officiel*.

B - Les missions, les moyens juridiques

1 - Informer, accompagner, contrôler

Les missions du système d'inspection du travail sont clairement définies par l'article 3 de la convention n° 81 de l'OIT et l'article L. 8112-61 du code du travail.

Les conventions internationales disposent que les établissements devront être inspectés aussi souvent et aussi soigneusement qu'il est nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales. La fonction de contrôle est ainsi soumise à une obligation de moyens par rapport à l'objectif de garantir l'effectivité du droit.

L'inspection du travail assure également une action régulatrice par les décisions qu'elle est amenée à prendre sur demande de l'employeur. Les décisions prévues par les textes touchent à des points sensibles dans plusieurs domaines du droit du travail comme les dérogations en matière de durée du travail, le licenciement ou le transfert de salariés protégés, etc. Le traitement d'une demande requiert une enquête qui, comme mode d'intervention, se distingue d'un contrôle.

Au-delà des fonctions de contrôle et de décision, l'agent assure celle d'appui au dialogue social : médiation, appui aux négociations, animation de commissions paritaires de branches, etc. Parmi des actions d'appui au

dialogue social³⁵, l'inspection du travail vérifie l'engagement effectif d'une négociation dans les entreprises assujetties³⁶ sur les sujets obligatoires³⁷. L'encadrement du dialogue social a une portée accrue par l'extension des domaines où l'accord collectif est créateur de normes³⁸. L'administration du travail vérifie l'authenticité des accords et leur validité formelle, mais aussi la réalité de la démarche de négociation. Ce rôle n'est pas seulement de faciliter, mais d'inciter et de contrôler la légalité et l'application effective des normes de nature conventionnelle produites par les acteurs.

L'inspection du travail est appelée de façon ponctuelle à jouer un rôle dans les conflits collectifs du travail, soit en prévention, soit en conciliation ou médiation³⁹.

Ainsi l'inspection du travail :

- contrôle l'application des dispositions légales, réglementaires et conventionnelles régissant les relations et les conditions de travail ;
- régule les relations de travail au moyen de décisions administratives : dérogations, arbitrages, autorisations préalables ;
- apporte aux employeurs ainsi qu'aux salariés des informations et des conseils sur les moyens les plus efficaces de respecter les dispositions applicables et de rendre effectif le droit ;
- favorise le dialogue social ;
- repère les déficiences ou les abus qui ne seraient pas couverts par les normes dans le but d'en alerter l'autorité centrale et de contribuer à l'élaboration de priorités d'actions futures.

2 - Les prérogatives permettant d'intervenir

Les prérogatives et moyens d'intervention sont définis par les articles L. 8113-1 et suivants du code du travail.

Le chapitre spécifique consacré à ce sujet détermine les règles applicables en matière de droit d'entrée, du droit de demander les identités des employeurs et des travailleurs, du droit de prélèvement, du droit d'accès

³⁵ Juridiquement, la notion de dialogue social a été introduite dans le champ du droit par la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail, qui instituait notamment un Haut Conseil au dialogue social.

³⁶ Celles où sont constituées une ou plusieurs sections syndicales d'organisations représentatives (L. 2242-1).

³⁷ L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, les salaires et la durée du travail, le régime de prévoyance maladie, l'épargne salariale, les travailleurs handicapés ; dans les entreprises d'au moins 300 salariés, la gestion prévisionnelle des emplois. D'autres sujets de négociation, facultatifs, sont laissés à l'initiative des partenaires sociaux.

³⁸ Voir *infra*, sur les relations collectives de travail.

³⁹ Le rôle de conseil et de conciliation confié à l'inspection du travail en vue de la prévention et du règlement des conflits est exercé (généralement à la demande) en application de l'article R. 8112-1 du code du travail. Plusieurs centaines de missions de conciliation sont ainsi réalisées chaque année. Voir *infra*, les interventions en matière de relations collectives de travail.

aux documents: le cadre juridique français est ainsi en parfaite conformité avec les dispositions de l'article 12 de la convention 81 de l'OIT.

Les moyens juridiques:

- le droit d'entrée des agents dans les locaux de travail⁴⁰: il s'exerce à tout moment, y compris le cas échéant de nuit, sans avertissement préalable et sans obligation de présence de l'employeur, même si cette présence est souhaitable. L'obstacle à ce droit d'entrée est un délit pénalement sanctionné⁴¹;
- le droit de communication et d'expertise, c'est-à-dire la possibilité pour l'agent de se faire présenter, au cours de la visite, les livres, registres et documents rendus obligatoires par le code du travail ou par une disposition relative au régime du travail. Le droit de communication est étendu à d'autres documents probants en certaines matières: égalité professionnelle, droit syndical, travail illégal, harcèlement moral et sexuel, santé et sécurité au travail;
- les « auditions »: les inspecteurs sont autorisés 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 légales⁴²;
- le contrôle des matières et substances⁴³: un droit de prélèvement, en pratique peu utilisé, cède la place à la possibilité (R. 4722-10 à 12) de faire analyser toutes matières susceptibles de constituer un risque physique, chimique ou biologique pour les travailleurs;
- le pouvoir de constater les infractions aux dispositions du code du travail et à d'autres textes⁴⁴ et de les relever par procès-verbal. Les constats de l'inspecteur du travail font foi jusqu'à preuve du contraire.

3 - Les suites des contrôles

La suite que l'agent de contrôle entend donner à tel ou tel constat relève de son pouvoir propre. L'agent de contrôle dispose ainsi d'un pouvoir d'appréciation dans les suites qu'il donne à ses constats (art 17 alinéa 2 de la convention n° 81⁴⁵). Cette « libre décision », principe inscrit dans les conventions de l'OIT, « suppose chez le personnel d'inspection une faculté de jugement lui permettant de distinguer entre l'infraction intentionnelle grave ou répétée, la négligence coupable ou la mauvaise

40 Articles 12 de la convention n° 81, 16 de la convention n° 129, 5-2 de la convention n° 178 et L. 8113-1 du code du travail

41 L. 8114-1: emprisonnement d'un an et 37 500 € d'amende

42 L. 8271-11 du code du travail, article 12-1 c I de la convention 81 et article 16 c I de la convention n° 129 (agriculture)

43 L. 8113-3 du code du travail, article 12, § 1 c IV de la convention 81 et article 16 c III de la convention n° 129 (agriculture)

44 Articles L. 8112-1 et 2 du code du travail.

45 Ce principe est repris, en ce qui concerne le secteur de l'agriculture par l'article 22-2 de la convention n° 129, et par l'article 7-2 de la convention n° 178

volonté flagrante, qui appellent une sanction, et l'infraction involontaire ou légère, pouvant faire l'objet d'un simple rappel à l'ordre »⁴⁶. Ainsi, elle n'inclut pas la liberté d'abstention ou d'inertie, l'agent est tenu d'agir afin de faire rectifier les pratiques infractionnelles et de parvenir à une pleine effectivité du droit.

La notification d'observations ou d'informations

Les suites les plus fréquentes prennent la forme de lettres d'observations : l'agent de contrôle fait connaître, par écrit, un manquement constaté à la personne qui apparaît en être l'auteur afin qu'elle le fasse cesser. Il s'agit d'exposer le constat, effectué lors du contrôle, d'un écart entre la situation de fait et la règle applicable, sans pour autant recommander une sanction ou une poursuite.

Des moyens de contrainte, principalement en matière de santé sécurité

Les principaux moyens de contrainte de l'inspection du travail sont la mise en demeure et le procès-verbal, qui a d'abord une finalité répressive, la saisine du juge des référés, l'arrêt temporaire de travaux ou d'activité. Les agents de contrôle sont libres de formuler des observations ou d'adopter ces moyens contraignants.

♦ Les mises en demeure et demandes de vérification

Elles peuvent être classées en quatre catégories et sont assorties de délais :

- les mises en demeure préalables au procès-verbal : dans des situations expressément prévues par le code du travail, l'établissement par l'agent de contrôle d'un procès-verbal doit préalablement avoir donné lieu à une mise en demeure de l'employeur de régulariser la situation dans un délai qui ne peut être inférieur à celui fixé par le texte. Les principaux domaines visés sont l'utilisation des lieux de travail ou des équipements de travail, le risque chimique, les vibrations mécaniques, les travaux du BTP ;
- les demandes relatives aux vérifications périodiques : lorsqu'un texte le prévoit, les agents de contrôle peuvent prescrire aux employeurs de faire vérifier, à leur frais, par des organismes de contrôle technique, la conformité des installations ou des équipements aux règles techniques applicables. Il en est notamment ainsi des règles relatives à l'aération, aux substances assorties d'une valeur limite (R. 4722-1), à l'exposition au bruit (R. 4722-17), à l'état de conformité des équipements de travail (R. 4722-5). Ces organismes de contrôle technique sont des entreprises

⁴⁶ Rapport de la commission des experts sur la convention n° 81, Conférence Internationale du travail, 95^e session, 2006.

privées agréées, accréditées ou habilitées pour des domaines spécifiques. Ils engagent leur responsabilité en cas d'erreur ou de non-respect des procédures de contrôle. Leurs contrôles donnent lieu à un rapport transmis à l'agent concerné et sur lequel ce dernier peut éventuellement fonder un procès-verbal;

- les mises en demeure du Direccte: lorsque l'inspecteur du travail constate une situation dangereuse à laquelle aucun texte précis ne permet de remédier, il peut saisir le Direccte ou Dieccte qui a alors la faculté de mettre le chef d'établissement en demeure de prendre toutes mesures utiles pour faire cesser le risque (L. 4721-1 et R. 4721-1);
- les autres mises en demeure concernent d'autres domaines que celui de la santé et de la sécurité: le travail temporaire (L. 1251-47) et l'apprentissage (L. 6225-1 et R. 6225-1).

Le non-respect de ces mises en demeure peut donner lieu à l'engagement de poursuites pénales après établissement d'un procès-verbal transmis au procureur de la République. Les infractions aux règles du code du travail, et pénalement sanctionnées non soumises à mise en demeure peuvent faire l'objet d'un procès-verbal sans démarches préalables.

De conception analogue, l'information, par l'inspection du travail, du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre sur les infractions commises par son prestataire permet de le placer devant son obligation de vigilance, préalablement à sa mise en cause directe.

◆ D'autres moyens de coercition

En cas d'irrégularité flagrante ou de risque imminent, des moyens de droit permettent une exécution immédiate⁴⁷ de mesures propres à rétablir des conditions conformes de l'activité.

- La saisine du juge judiciaire par voie de référé⁴⁸ est une faculté spéciale ouverte à l'inspecteur du travail. Face un employeur dûment informé mais demeurant récalcitrant, il peut estimer nécessaire de lui imposer sous astreinte de prendre des mesures rapides. Il peut s'agir soit de sauvegarde urgente, dans le domaine de la santé et de la sécurité des salariés, soit de mise en conformité en cas de défaut de coordination d'un chantier de construction, d'emploi de salariés le dimanche sans base légale, ou pour l'exploitation d'une entreprise de travail temporaire sans déclaration préalable ni garantie financière.
- L'arrêt temporaire de travaux⁴⁹ permet à l'agent de contrôle de prendre toutes mesures utiles visant à soustraire immédiatement le salarié ou le

⁴⁷ Conformément aux articles 13 § 2 b de la convention n° 81 et 18 § 2 b de la convention n° 129

⁴⁸ 29 référés en 2018

⁴⁹ 5640 arrêts de travaux en 2018

stagiaire d'une situation de danger grave et imminent en prescrivant, notamment, l'arrêt temporaire de la partie des travaux en cause. Ce pouvoir est mis en œuvre lorsqu'il existe une cause de danger grave et imminent résultant d'un défaut de protection contre les chutes de hauteur, de l'absence de dispositifs de nature à éviter les risques d'ensevelissement, de risque d'émission de fibres d'amiante dans toute activité, d'utilisation d'équipements de travail dangereux, ou encore de risques électriques majeurs.

- L'arrêt temporaire de l'activité⁵⁰ permet à l'agent de contrôle d'ordonner un arrêt d'activité lorsque les salariés se trouvent dans une situation dangereuse résultant d'une exposition à une substance cancérigène, mutagène ou toxique pour la reproduction à un niveau supérieur à la valeur limite de concentration ou en cas de défaut ou de l'insuffisance de mesures et moyens de prévention prévus par les textes.

L'arrêt temporaire des travaux et l'arrêt temporaire de l'activité constituent une mesure de sauvegarde de la vie des salariés. Ils sont également une mesure coercitive. Les employeurs concernés ne peuvent poursuivre les travaux ou l'activité que s'ils ont pris toutes les mesures pour faire cesser la situation de danger grave et imminent. La décision de reprise des travaux ou de l'activité intervient après le constat par l'agent que toutes les mesures ont bien été prises. L'employeur peut contester la réalité du danger ou la façon de le faire cesser en saisissant le président du tribunal de grande instance qui statue en référé.

- Une procédure de retrait d'urgence, s'agissant des jeunes âgés de moins de 18 ans, permet aux agents de contrôle de faire retirer un jeune mineur employé à des travaux interdits, ou, en cas de danger grave et imminent, à des travaux réglementés. Une procédure de suspension du contrat de travail ou de la convention de stage d'un jeune mineur est également possible en cas de risque sérieux d'atteinte à sa santé, à sa sécurité ou à son intégrité physique ou morale, pouvant se conclure par un refus de la reprise de l'exécution du contrat ou de la convention qui, le cas échéant, s'accompagnera d'une interdiction temporaire d'emploi ou d'accueil de jeunes âgés de moins de 18 ans dans l'entreprise.

50 112 arrêts temporaires d'activité en 2018

Des moyens répressifs

♦ Les sanctions administratives

Le système d'inspection du travail est doté du pouvoir de réprimer certaines infractions par des sanctions à portée financière: l'amende administrative et la fermeture administrative. Il s'agit d'une nouveauté majeure pour l'inspection du travail française jusqu'à présent dépourvue de cette faculté, sauf dans certains domaines précis (violation des règles du détachement, égalité entre les femmes et les hommes, recours illégal aux stages...).

L'ordonnance du 7 avril 2016 qui a créé la possibilité pour le Direccte ou le Dieccte de notifier une amende administrative en matière de durée du travail, de rémunération ou de santé-sécurité a été adoptée dans le cadre du plan dit « ministère fort ». L'année 2018 a été une année de montée en charge progressive du dispositif avec 1647 décisions d'amendes administratives dont 51 % sur les PSI.

♦ L'amende administrative

Sur proposition des agents de contrôle de l'inspection du travail, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) peut prononcer, après une procédure contradictoire, une amende administrative afin de sanctionner des manquements aux dispositions du code du travail :

- durées maximales, quotidienne ou hebdomadaire, du travail;
- durée minimale du repos quotidien;
- durée minimale du repos hebdomadaire;
- décompte de la durée de travail et des repos compensateurs;
- Smic et salaires minima conventionnels;
- déficience d'installations sanitaires, de restauration et d'hébergement;
- emploi d'un jeune mineur à certains travaux ou à des travaux réglementés en méconnaissance des conditions applicables;
- emploi irrégulier de stagiaire;
- défaut de carte professionnelle pour les salariés du BTP;
- absence de déclaration de détachement ou de désignation d'un représentant en France en cas de prestation de service internationale;
- non-respect d'une décision administrative:
 - d'arrêt temporaire de travaux ou d'activité;
 - de demande de vérification, de mesures ou d'analyses;
 - de retrait d'affectation de jeunes âgés de moins de 18 ans à certains travaux.

Les dispositions faisant l'objet des amendes administratives sont également assorties d'amendes pénales, sauf en matière de détachement de travailleurs. De ce fait, l'agent de contrôle de l'inspection du travail effectue un choix qui lui appartient entre le recours à la voie pénale par procès-verbal d'infraction et le recours à la sanction administrative⁵¹.

Le montant de l'amende peut atteindre 10 000 €, en fonction des circonstances du manquement; pour la plupart des manquements, il est multiplié par le nombre de salariés concernés, plafonné à 500 000 € pour la fraude à la prestation de service internationale.

La procédure respecte le contradictoire : le Direccte informe par écrit la personne mise en cause du manquement retenu à son encounter et du montant de la sanction envisagée, en l'invitant à présenter ses observations. À l'expiration du délai fixé, le Direccte, par une décision motivée, prononce l'amende et émet le titre de perception, qui est traité par les finances publiques.

La décision prend en considération les caractéristiques du manquement, le comportement de l'auteur, sa bonne foi, ses ressources, ses charges. La décision peut être contestée, uniquement devant le tribunal administratif. Conformément aux dispositions de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018, le recours n'a pas d'effet suspensif : le requérant doit s'acquitter du paiement de l'amende.

♦ La fermeture administrative et la suspension d'activité

En matière de travail illégal et de prestation de service internationale, il existe aussi la possibilité, devant les manquements les plus graves, d'arrêter purement et simplement l'activité. Deux sanctions de cette nature sont mises au service d'une stratégie permettant de sanctionner directement les auteurs des fraudes sur un plan économique :

- la fermeture préfectorale en matière de travail illégal;
- la suspension de la prestation de service internationale décidée par le Direccte.

♦ Les sanctions pénales

Les sanctions pénales sont prononcées par l'autorité judiciaire. La verbalisation des infractions commises procède de la décision de l'agent de contrôle, qui a la faculté de relever des infractions par procès-verbal. Une fois que l'agent de contrôle a fait transmettre le procès-verbal d'infraction, l'engagement véritable de la procédure pénale relève de la

⁵¹ Ce choix est conforme à l'article 17 de la convention 81 concernant la libre décision de l'agent sur la suite à donner à des constats d'infraction.

décision du procureur de la République. Suivant la procédure commune, celui-ci peut traduire le mis en cause devant le tribunal compétent, qui prononce une sanction pénale ou non. Toutefois ce type de sanction peut être appliqué en suivant d'autres voies :

• La transaction pénale

Le Direccte peut proposer à l'auteur d'une infraction constituant une contravention ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement de moins d'un an, dans les domaines énumérés à l'article L. 8114-4 du code du travail, une transaction consistant dans le paiement d'une amende, ainsi que des mesures de mise en conformité. Cette procédure évite le passage devant le tribunal; elle favorise l'effectivité du paiement de la somme exigée et la régularisation de la situation. La transaction pénale suppose l'acceptation de la proposition par la personne mise en cause et une homologation de la transaction par le procureur de la République.

• La procédure simplifiée par ordonnance pénale

Afin de réduire les délais de traitement judiciaire des contraventions prévues par le code du travail, la possibilité est maintenant ouverte au procureur de la République de recourir à l'ordonnance pénale pour la poursuite de ces infractions; le juge pouvant alors statuer, sans débat préalable, sur cette ordonnance par laquelle est proposée une amende et prononcer soit la condamnation, soit la relaxe de la personne mise en cause.

4 - La loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance

Cette loi modifie et précise les règles qui gouvernent les relations entre les services de l'État et les administrés. Elle concerne l'ensemble des administrations, et donc l'administration du travail.

Sont entrées en vigueur au 12 août 2018 les dispositions suivantes :

- le droit à régularisation en cas d'erreur (articles L. 123-1 et L. 123-2 du code des relations entre le public et l'administration);
- le droit au contrôle et l'opposabilité des conclusions du contrôle (articles L. 124-1 et L. 124-2 du code des relations entre le public et l'administration);
- la possibilité pour les Direccte de notifier un avertissement au lieu d'une amende administrative et la prise en compte de la bonne foi pour apprécier le niveau de la sanction;
- le rôle de la DGT en sa qualité d'autorité centrale (voir *infra*).

Le droit à régularisation

Selon les nouvelles dispositions légales, une personne ayant méconnu pour la première fois une règle qui lui est applicable, ou ayant commis

une erreur matérielle lors du renseignement de sa situation, ne peut faire l'objet, de la part de l'administration, d'une sanction si elle a régularisé sa situation de sa propre initiative ou après avoir été invitée à le faire par l'administration dans le délai que celle-ci lui a indiqué⁵². Ces nouvelles dispositions législatives de droit interne ne s'appliquent pas aux agents de l'inspection du travail, le principe de libre décision leur réservant le choix des suites à apporter aux interventions. De ce fait, une interdiction de principe de sanctionner les entreprises sans mise en demeure préalable de régulariser est exclue.

Le droit au contrôle et l'opposabilité des conclusions du contrôle (article 2)

Le nouvel article L. 124-1 du code des relations entre le public et l'administration ouvre la possibilité, pour « *toute personne [de] demander à faire l'objet d'un contrôle prévu par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur. La demande précise les points sur lesquels le contrôle est sollicité. L'administration procède à ce contrôle dans un délai raisonnable, sauf en cas de mauvaise foi du demandeur, de demande abusive ou lorsque la demande a manifestement pour effet de compromettre le bon fonctionnement du service ou de mettre l'administration dans l'impossibilité matérielle de mener à bien son programme de contrôle* ».

L'article L. 124-2 prévoit que, lorsque l'administration sollicitée constate, à l'issue du contrôle, une méconnaissance des règles applicables à la situation du demandeur, celui-ci peut régulariser sa situation dans les conditions du droit à l'erreur prévu aux articles L. 123-1 et L. 123-2 du code des relations entre le public et l'administration.

La mise en place d'un droit au contrôle est compatible avec les dispositions de la convention n° 81 de l'OIT. L'inspection exercera dans ce cas, sa mission de conseil sur les points précis qui ont fait l'objet de la demande. Cela n'exclut pas d'autres moyens d'action si l'agent de contrôle constate, y compris sur les sujets qui font l'objet de la demande, des infractions graves à la santé et la sécurité ou portant atteinte de façon manifeste à l'ordre public. Il sera porté attention à ce que ces visites à la demande des employeurs ne fassent pas obstacle à la capacité des agents de contrôle de l'inspection du travail « *d'inspecter [les établissements] aussi souvent et aussi soigneusement qu'il est nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales en question* » (article 16 de la convention n° 81).

L'avertissement du Direccte

L'avertissement est une nouvelle mesure qui permet au Direccte de rappeler la règle sans conséquence pécuniaire pour la personne auteur du manquement. Cette possibilité pour le Direccte de notifier un

52 Article 2 (L. 123-1) de la loi n° 2018-727 créant, dans le code des relations entre le public et l'administration.

avertissement et non une amende administrative est limitée aux sanctions administratives prévues à l'article L. 8115-1 du code du travail concernant les durées maximales de travail, les repos, le décompte de la durée du travail, la rémunération minimale et les règles relatives à l'hygiène. Cette décision a le caractère d'une sanction. En effet l'article L. 8115-3 modifié prévoit que le plafond de l'amende encouru est « majoré de 50 % en cas de nouveau manquement constaté dans un délai d'un an à compter du jour de la notification d'un avertissement concernant un précédent manquement de même nature ». Dès lors les règles de mise en œuvre de l'avertissement sont identiques à celles de l'amende : respect des règles du contradictoire, motivation de la décision et indication des voies de recours. Cette disposition est entrée en vigueur le 12 août 2018.

La bonne foi

Suivant la rédaction antérieure de la loi, l'autorité administrative prenait en compte le comportement de l'auteur d'un manquement. Elle apprécie désormais également sa bonne foi⁵³, que caractérise ou non son niveau de connaissance des règles enfreintes et éventuellement sa conviction de se trouver dans une situation régulière, selon les données dont il disposait et les démarches qu'il peut avoir accompli pour connaître la règle applicable. À l'inverse, la mauvaise foi est caractérisée par le fait de méconnaître sciemment une règle applicable. La mise en service du code du travail numérique⁵⁴, accessible par mots-clés et offrant des résumés des règles en langage courant, ne sera pas sans effet sur l'appréciation de la faculté des personnes mises en cause d'avoir connaissance des règles de droit

5 - L'information des usagers sur les interventions et leurs suites

L'information des usagers concourt à l'exercice de leurs droits et à l'efficacité de l'action des services. Une obligation déontologique impose aux agents de contrôle d'informer les usagers concernés des suites réservées aux interventions. Au-delà de cette obligation générale, des obligations particulières d'information sur l'action des services sont prévues par des textes spécifiques.

53 Article L. 8115-4 dans sa rédaction issue de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 - art. 18 : « Pour déterminer si elle prononce un avertissement ou une amende et, le cas échéant, pour fixer le montant de cette dernière, l'autorité administrative prend en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur, notamment sa bonne foi, ainsi que ses ressources et ses charges ».

54 Voir *infra*

L'obligation générale d'informer les usagers concernés par les interventions des services

Cette obligation porte non seulement sur l'information des usagers concernant le droit applicable, mais aussi sur l'information concernant les suites données aux contrôles (article R. 8124-29 du code du travail). Elle s'articule avec les règles de discrétion professionnelle, de secret professionnel et de confidentialité des plaintes. L'obligation de secret professionnel ne peut être levée qu'en vertu de la loi ; c'est le cas pour les échanges d'information entre corps de contrôle en matière de travail illégal. L'article R. 8124-24 du code du travail énonce l'obligation de confidentialité des plaintes, spécifique et essentielle aux agents du système d'inspection.

Les usagers concernés sont les employeurs, les maîtres d'ouvrage, les donneurs d'ordre, les salariés, les représentants du personnel et les organisations syndicales, qu'ils soient auteurs, objets ou ayants-droit des manquements à la législation du travail. Il s'agit d'une part des personnes qui sont l'objet de l'acte l'administratif (par exemple les employeurs contrôlés), d'autre part des tiers qui sollicitent l'intervention des services ou qui en demandent les suites : les plaignants, les institutions représentatives du personnel et les organisations syndicales⁵⁵. L'information est donnée à la personne contrôlée, l'employeur directement concerné par l'action de l'inspection du travail, préalablement à l'information de toute autre personne. S'agissant d'une intervention à la demande d'un salarié ou de représentants du personnel, l'information prend la forme d'une lettre spécifique. L'information donnée par l'agent de contrôle est circonstanciée, limitée à la saisine dont il a fait l'objet.

En cours de contrôle, l'agent peut être amené à informer les travailleurs exposés à un risque grave pour leur santé ou leur sécurité. Sans préjuger d'une décision d'arrêt d'activité par l'agent de contrôle dans les cas où elle est possible, l'information de l'opérateur d'une machine revêt ici un caractère nécessaire au regard du risque résultant d'une non-conformité de l'équipement de travail. L'agent peut, dans ce cadre, l'informer de la possibilité pour lui de se retirer de toute situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé ainsi que de toute défectuosité qu'il constate dans les systèmes de protection.

Accompagné par un délégué du personnel (ou membre du comité social et économique s'il existe) lors de sa visite de l'entreprise, l'agent de

⁵⁵ Par exception, la victime d'un accident du travail grave ou mortel (ou ses ayants droit) pourra, sans qu'elle la sollicite, être destinataire d'une information par l'agent de contrôle sur l'existence de l'intervention, sur les constats réalisés pour ce qui la concerne individuellement et sur les suites données.

contrôle peut informer ce représentant du personnel en même temps que l'employeur des manquements constatés.

Il existe des obligations d'information prévues par des textes spécifiques :

- l'information du/des mis en cause lors de procédures contradictoires en cas de sanction administrative, de licenciement de salarié protégé et de procès-verbal ;
- les obligations de l'administration en matière de respect du contradictoire en ce qui concerne le licenciement du salarié protégé : il appartient à l'agent de contrôle d'informer le salarié protégé et l'employeur de la teneur des attestations et témoignages sauf s'il existe un risque grave de représailles à l'encontre de leurs auteurs ;
- l'information de la personne verbalisée sur l'existence du procès-verbal dressé à son encontre (article L. 8113-7 du code du travail, article 55 de la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives) ;
- l'information des victimes des infractions ayant donné lieu à procès-verbal ;
- l'information des représentants du personnel en matière de sanction administrative et de transaction pénale ;
- l'information des salariés non déclarés : lorsqu'un salarié n'a pas fait l'objet d'une déclaration préalable à l'embauche par son employeur, l'agent de contrôle l'en informe à sa demande (L. 8223-2) et porte à sa connaissance les moyens de faire valoir ses droits ;
- l'information du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre en cas d'infractions commises par son prestataire : l'agent de contrôle, qui a personnellement constaté les infractions ou manquements commis par leur(s) prestataire(s) relatifs au travail dissimulé et à l'emploi d'un étranger sans titre, aux conditions générales de travail des salariés, détachés ou non dans le cadre d'une prestation de service internationale, ainsi qu'à l'hébergement collectif indigne, les porte à la connaissance du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre. L'information du donneur d'ordre d'un prestataire intervient après que la personne mise en cause ou principale intéressée (le prestataire contrôlé) a été informée des constats la concernant.

L'obligation d'information sur les suites est distincte du droit d'accès aux documents administratifs reconnu aux usagers du service public. Elle s'inscrit néanmoins dans l'esprit des dispositions du code des relations entre le public et l'administration.

C - L'organisation du système d'inspection du travail

Le système d'inspection du travail comporte quatre échelons :

- l'échelon central, la Direction générale du travail, chargé notamment du pilotage et de l'animation de la politique du travail ; cette direction est l'Autorité centrale de l'inspection du travail en France au sens de l'article 4 de la convention 81 ;
- la Direccte, chargée du pilotage de la politique régionale dans le champ du travail, et assistée d'un responsable du pôle Travail ;
- l'unité départementale (UD) ;
- l'échelon territorial de proximité, situé au sein de l'unité départementale de la Direccte, est l'unité de contrôle (UC), dirigée par un responsable d'unité de contrôle et composée de sections territoriales dans lesquelles sont affectés les agents de contrôle.

1 - Des institutions et organes centraux

La Direction générale du travail

Le législateur a consacré dans la loi du 10 août 2018 l'existence d'une autorité centrale de l'inspection du travail, en se référant expressément aux conventions n° 81 (article 4 « autorité centrale ») et 129 (article 7 « organe central ») de l'Organisation internationale du travail (OIT). Celle-ci « veille au respect des droits, garanties et obligations des agents de l'inspection du travail placés sous sa surveillance et son contrôle », « détermine les règles qui encadrent l'exercice des missions et s'assure de leur respect » et « veille à l'application du code de déontologie du service public de l'inspection du travail ».

La Direction générale du travail est l'autorité centrale du système d'inspection du travail. Elle est chargée de l'application des conventions internationales ratifiées par la France en matière de travail⁵⁶. Elle a autorité sur les services déconcentrés et exerce, pour les agents de l'inspection du travail, les fonctions d'organe central et d'autorité centrale de coordination prévues par ces conventions. Elle a autorité sur les agents de l'inspection du travail dans le champ des relations du travail⁵⁷.

⁵⁶ Les principales sont, pour mémoire, la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail du 11 juillet 1947 sur l'inspection du travail, la convention n° 129 du 25 juin 1969 sur l'inspection du travail en agriculture, la convention n° 178 du 22 octobre 1996 sur l'inspection des conditions de travail et de vie des gens de mer, la convention du travail maritime, 2006

⁵⁷ Article R. 8121-13 du code du travail

Sous l'autorité du ministre, la DGT contribue dans le champ du travail à faire progresser le droit, la qualité des textes et le contrôle de leur application. Elle détermine les orientations de la politique du travail, coordonne et évalue les actions, notamment en matière de contrôle de l'application du droit du travail, contribue à la définition des principes de l'organisation du réseau territorial, assure l'appui et le soutien des services déconcentrés dans l'exercice de leurs missions, coordonne les liaisons avec les services exerçant des fonctions d'inspection du travail relevant d'autres départements ministériels⁵⁸.

♦ La loi pour un État au service d'une société de confiance: le rôle de l'autorité centrale

La loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance précise plusieurs aspects des fonctions confiées à la DGT.

La loi du 10 août 2018 introduit dans le code du travail un nouvel article L. 8121-1 consacrant l'existence d'une autorité centrale de l'inspection du travail. Cet article renforce le rôle de pilotage et de contrôle du système d'inspection du travail. La fonction d'autorité centrale est ainsi reconnue par un texte législatif qui reprend en droit interne les termes des conventions n° 81 et 129 de l'OIT.

La DGT détermine le cadre de légalité de l'exercice des missions des agents et s'assure de son respect, notamment s'agissant des principes d'indépendance et de libre décision.

À ce titre, et pour assurer l'effectivité de la convention n° 81, la Direction générale du travail est fondée à fixer :

- des objectifs à atteindre sur une période donnée par les agents de contrôle au regard de thèmes considérés prioritaires, tout en leur laissant le temps de donner suite aux non conformités sérieuses décelées dans la pratique ou aux plaintes portées à leur connaissance ;
- un certain nombre d'interventions à réaliser sur un thème donné, dans la mesure où le système de l'inspection du travail dans son ensemble veille à l'application des dispositions légales ;
- des objectifs individuels, en tenant compte de l'obligation de réaliser aussi soigneusement que nécessaire les inspections ainsi que du droit des agents de contrôle à entreprendre, à leur libre initiative, des visites d'inspection dans les cas où ils l'estiment utile ou nécessaire ;
- un temps minimum par agent de contrôle en entreprise ou sur les lieux de travail soumis à contrôle, afin de garantir le contrôle effectif des dispositions légales.

⁵⁸ Article R. 8121-14 du code du travail

La DGT est également fondée à intervenir, par instruction générale ou instruction particulière destinée à un agent, afin d'assurer une pratique professionnelle respectueuse du cadre de légalité, menée avec discernement et conforme aux exigences de la convention n° 81 de l'OIT, et à imposer à chaque agent de rendre compte de son activité selon les modalités qu'elle détermine.

Enfin, la DGT veille au respect des droits, garanties et obligations des agents de l'inspection du travail et à l'application des règles déontologiques énoncées par le code du travail.

◆ Dialogue social

Le dialogue avec les partenaires sociaux est une activité majeure de la DGT, notamment dans le cadre des instances formelles : le Conseil national d'orientation sur les conditions de travail (CNOCT), la Commission nationale de la négociation collective (CNNC), le Haut Conseil du dialogue social et son groupe de suivi (HCDS), le Conseil d'orientation de la participation, de l'intéressement, de l'épargne salariale et de l'actionnariat salarié (COPIESAS), le Conseil supérieur de la prud'homie. L'aide à la négociation collective se traduit aussi par le suivi de nombreuses branches conventionnelles en commissions mixtes paritaires (CMP).

◆ Partenariats et tutelles

La mission d'inspection du travail étant attribuée, dans quelques secteurs particuliers⁵⁹, à des agents d'autres administrations, la DGT, responsable de la majeure partie de cette mission incombant à l'inspection du travail de droit commun, s'attache à nouer avec les services homologues des relations utiles. Des conventions de coopération ont ainsi été conclues avec l'Autorité de sûreté nucléaire et l'Inspection du travail dans les armées.

La DGT organise les partenariats nationaux en développant les synergies avec d'autres acteurs, par exemple à travers le Plan de santé au travail, les conventions d'objectifs signées depuis quelques années dans plusieurs secteurs d'activité avec les organismes de prévention (INRS, OPPBTP, CNAMTS, etc.) et des organisations professionnelles en vue de mettre en œuvre, ensemble, des plans d'action visant à améliorer la prévention des risques professionnels.

La DGT assure par ailleurs la tutelle de l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact), participe à la tutelle de l'agence nationale de sécurité sanitaire (ANSES)⁶⁰ ainsi que le secrétariat des conseils et comités consultatifs nationaux intervenant dans son champ de compétence.

⁵⁹ Voir plus haut

⁶⁰ Sur les partenaires du système d'inspection du travail, voir document complémentaire en ligne

La DGT contribue à la définition de la position du gouvernement dans les négociations internationales et communautaires, dans les groupes de travail et les instances qui alimentent le processus de synthèse et de décision. Elle siège au Comité des hauts responsables de l'inspection du travail (CHRIT)⁶¹. Elle participe à la Plateforme RSE (responsabilité sociétale des entreprises) mise en place depuis 2013.

◆ Organisation

Du point de vue de son organisation, la DGT, qui emploie 223 agents⁶², assure deux fonctions principales.

Du côté de l'élaboration de la norme, le Service des relations et des conditions de travail (SRCT) traite, dans une visée essentiellement normative, des relations individuelles et collectives du travail, des conditions de travail, de la santé et sécurité au travail. Ce service comporte des bureaux spécialisés qui participent, aux niveaux juridique et technique, à l'élaboration, à la rédaction et au portage des textes légaux et réglementaires, notamment dans des domaines techniques tels que les équipements de travail, les risques chimiques, le contrat de travail, la négociation collective, etc. La DGT assure la mesure de la représentativité des organisations syndicales et patronales et élabore les arrêtés de représentativité.

Du côté opérationnel, le Service de l'animation territoriale de la politique du travail et de l'action de l'inspection du travail (SAT) est chargé du pilotage, de l'animation, de l'appui et du soutien au système d'inspection. Il assiste le directeur général dans l'exercice de sa fonction d'autorité centrale. Il comprend la sous-direction de l'appui au système d'inspection du travail et la sous-direction du pilotage et de l'animation du système d'inspection du travail, ainsi que l'inspection médicale du travail, qui anime le réseau des médecins-inspecteurs qui exercent leurs fonctions dans les Direccte, au niveau régional.

Ces services veillent à assurer l'articulation entre l'élaboration et l'application du droit et travaillent ensemble pour garantir la production d'une norme de qualité, réellement applicable et veiller à son application effective.

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

Le Groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC) est le service de contrôle central, à compétence nationale, qui traite des affaires nécessitant une expertise particulière, un accompagnement des services territoriaux, un contrôle spécifique ou une coordination des contrôles.

⁶¹ Voir *infra*.

⁶² Équivalent temps plein au 31 décembre 2018

Le GNVAC est chargé de la coordination des actions qui nécessitent un pilotage national, mais il a également la capacité d'intervenir en milieu de travail dans l'ensemble du territoire. Il intervient dans des opérations d'envergure, sans se substituer aux services territoriaux. Placé sous la responsabilité d'un directeur du travail, il est composé d'agents de contrôle intervenant le plus souvent en appui aux unités de contrôle territoriales. Leurs thèmes d'intervention sont principalement les fraudes complexes en matière de travail illégal et de détachement, les entreprises en réseau ou à établissements multiples. Le GNVAC peut aussi contribuer à l'organisation de contrôles d'envergure dans d'autres domaines (santé-sécurité, réglementation du travail).

Le GNVAC assure la gestion du bureau de liaison dont l'existence est prévue par la directive européenne du 16 décembre 1996 n° 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectués dans le cadre d'une prestation de services et contribue au développement de la coopération européenne dans le domaine de la lutte contre les fraudes. Il permet de gagner en efficacité, notamment là où les limites régionales de compétence et le cloisonnement sont des freins à la lutte contre certains agissements illicites ou certains risques. Il opère en liaison étroite avec les pôles travail des Direccte et notamment avec les services régionaux spécialisés dans la lutte contre le travail illégal. Le GNVAC travaille avec les autres services compétents dans son domaine d'intervention.

2 - Les services régionaux

Direccte ou Dieccte : le pôle T régional

Les services d'inspection du travail sont, à l'exception du GNVAC qui est un service de la DGT, rattachés à une administration territoriale : la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) et, outre-mer, la Direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Dieccte). La Di(r)eccte est dans chaque région la direction interministérielle chargée de la relation avec les entreprises. Elle comporte une direction régionale et des services départementaux.

Les actions d'inspection de la législation du travail au sens des conventions n° 81, 129 et 178 sont donc confiées, sous l'autorité centrale de la DGT, à ces directions régionales. Les unités départementales regroupent les sections d'inspection du travail, désormais organisées en « unités de contrôle » qui constituent l'échelon territorial opérationnel d'intervention dans l'entreprise et qui sont placés sous l'autorité d'un responsable d'unité de contrôle (le ou la RUC). S'agissant de la ligne hiérarchique, le système d'inspection du travail est donc organisé en quatre niveaux : le DGT ; le Direccte assisté du chef du pôle T ; le responsable d'unité départementale ; le responsable d'unité de contrôle.

La Di(r)eccte est organisée en trois pôles et un secrétariat général. Chaque pôle a responsabilité de l'animation des politiques publiques dans son domaine pour l'ensemble du territoire régional, le niveau départemental étant chargé de la mise en œuvre. Le pôle « 3 E » (entreprises, emploi, économie) a la charge du développement économique et de la politique de l'emploi. Le pôle C (concurrence, consommation) s'occupe des questions de concurrence et de l'équilibre des relations entre entreprises et de sujets liés à la consommation tout en assurant le pilotage des politiques menées par des directions départementales interministérielles dans le domaine de la protection des consommateurs. Le pôle T (travail) met en œuvre la politique du travail et pilote l'activité de l'inspection du travail. Les actions d'inspection de la législation du travail sont exclues de la compétence de l'autorité préfectorale⁶³, l'organisation administrative française se conformant ainsi aux exigences de l'article 6 de la convention 81.

Sous l'autorité du directeur régional, le « pôle T » est chargé de l'impulsion, du pilotage et de l'évaluation de la politique du travail. Il s'assure, au travers de l'action de l'inspection du travail, de l'effectivité du droit du travail dans les entreprises, de la promotion de la qualité des conditions de travail et de la protection des salariés. Il développe le dialogue social et participe à la veille et au suivi des relations du travail.

Le pôle T est ordinairement organisé en plusieurs services: relations du travail; santé et sécurité au travail, incluant la cellule pluridisciplinaire; expertise juridique; inspection médicale régionale du travail; appui au dialogue social. Il est doté d'une unité régionale d'appui et de contrôle du travail illégal (Uracti) et d'un réseau des risques particuliers (notamment sur l'amiante), dont les membres sont des agents rattachés à leur structure de base: unité de contrôle ou cellule pluridisciplinaire. Si le besoin se fait jour au regard de caractéristiques industrielles du territoire, le pôle T se dote d'une unité régionale de contrôle des risques particuliers.

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

- la programmation, le suivi, le bilan et l'évaluation de l'action de contrôle;
- le suivi des interventions liées aux conflits collectifs du travail;
- la cohérence et l'efficacité de l'organisation territoriale;
- le suivi des relations avec les autorités judiciaires;
- les relations avec les partenaires contribuant à l'effectivité du droit⁶⁴;

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

64 Parmi les impératifs des directions régionales, la coopération dans le champ du travail avec divers acteurs apparaît en bonne place, que ce soit avec les organisations professionnelles et syndicales, avec les administrations et les autres services: ainsi en est-il avec l'ensemble des acteurs impliqués dans la prévention des risques professionnels.

- la mobilisation des différentes ressources d'appui;
- l'organisation de la mission d'information du public;
- la définition des programmes de formation;
- la mise en œuvre de la protection des agents;
- le pilotage du système d'information;
- la valorisation de l'ensemble de l'activité.

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

Les services de documentation sont répartis entre le niveau régional et le niveau départemental. Ils conservent et actualisent les fonds documentaires professionnels de l'inspection du travail. Ils informent les agents des parutions et nouveautés importantes pour l'exercice de leurs missions. Ils effectuent sur demande des recherches de sources et de contenus particuliers.

L'unité départementale (UD)

Cent une unités départementales abritent les services de l'inspection du travail qui est ainsi présente et opérationnelle sur l'ensemble du territoire.

Les unités de contrôle sont regroupées dans les unités départementales dirigées par un responsable départemental qui assure la coordination des UC et leur lien avec les autres services, notamment ceux en charge de l'emploi et des mutations économiques. Dans les unités départementales sont situés les services de renseignement des usagers.

Le responsable d'UD exerce au nom du directeur régional le pouvoir hiérarchique direct sur les services chargés de l'inspection. Il veille à ce que les orientations nationales et régionales soient déclinées au niveau territorial⁶⁵. Dans le champ du travail, les compétences de l'UD résultent à la fois du code du travail et des délégations de signature ou de pouvoir données par le niveau régional⁶⁶. L'UD comprend un pôle travail regroupant les sections d'inspection du travail, le service de renseignement du public et une « section centrale travail » chargée de diverses fonctions telles que l'homologation des ruptures conventionnelles de contrat de travail, l'enregistrement des accords collectifs, le suivi des procédures

⁶⁵ En dehors du champ du travail, les UD assurent l'action de l'État dans les domaines de l'emploi et du développement économique. À ce titre, ses administrés sont les entreprises, les actifs et leurs représentants au niveau territorial.

⁶⁶ R. 8122-2, alinéas 1 et 2

pénales, etc. Il existe 42 sites « détachés » sur les territoires en plus des implantations régionales et départementales principales, qui regroupent en général une unité de contrôle et des agents du service de renseignement en droit du travail.

L'unité de contrôle (UC), unité territoriale de base

L'unité de contrôle (UC) est aujourd'hui l'échelon opérationnel de l'inspection du travail ; son périmètre est le plus souvent géographique. L'UC réunit 8 à 12 agents de contrôle, chacun titulaire d'une section territoriale. L'unité de contrôle est placée sous l'autorité d'un responsable, le responsable de l'unité de contrôle (RUC), cadre expérimenté de l'inspection du travail en général directeur adjoint du travail auquel sont confiées des fonctions d'animation, d'appui et de soutien, au plus près des réalités du secteur territorial et des agents.

Des assistants de contrôle sont affectés dans l'unité de contrôle pour y accomplir des tâches administratives. En pratique, le responsable d'unité de contrôle :

- organise le fonctionnement interne, notamment les fonctions d'assistance au contrôle ;
- favorise par un processus participatif la définition et la mise en œuvre d'actions collectives associant tous les agents de l'unité ;
- oriente l'action des agents et pilote le collectif de travail ;
- valorise les échanges internes sur les pratiques professionnelles, afin de résoudre collectivement les difficultés et de mutualiser les bonnes pratiques ;
- développe au sein de l'unité les approches collectives d'appui méthodologique ;
- assure le soutien nécessaire aux agents.

Le responsable d'unité de contrôle appartient au corps de l'inspection du travail, et à ce titre il est agent de contrôle. Il dispose des moyens et des attributions liés au contrôle : droit d'entrée, droit d'audition, arrêt de travaux, mise en demeure en matière de santé ou sécurité, référé en matière de sécurité ou de travail dominical. Il peut donc intervenir de façon opérationnelle aux côtés des agents de l'unité de contrôle pour les aider, les appuyer et leur apporter l'accompagnement nécessaire. Le responsable de l'unité de contrôle peut se voir confier, si nécessaire, une section d'inspection en intérim ou, à titre transitoire, une portion de territoire.

Au niveau territorial, la « section » est une entité géographique (une portion de territoire, partie de l'unité de contrôle) ou sectorielle. Chaque département dispose d'une ou plusieurs sections d'inspection centrées

sur le transport et sur l'agriculture. Chaque agent de contrôle, qu'il soit inspecteur ou contrôleur du travail est affecté dans une section. À chaque section est affecté un seul agent de contrôle.

L'unité de contrôle peut être :

- infra-départementale : c'est le cas des 53 départements métropolitains les plus importants dans lesquels sont implantées plusieurs UC ;
- départementale : c'est la situation dans 44 départements métropolitains, disposant d'une seule UC ;
- interdépartementale : à titre d'exemples, les deux unités des aéroports de Roissy et Orly qui s'étendent sur plusieurs départements ;
- régionale : c'est le cas, dans chacune des régions, pour les Uracti, et, dans quelques-unes, pour une activité sectorielle (construction ou transport) ou pour le contrôle des opérations en présence d'amiante ;
- interrégionale : cette possibilité a été prévue notamment pour les sections maritimes.

L'organisation comprend 2 104 sections réparties dans 226 unités de contrôle, auxquelles s'ajoutent 21 unités régionales.

Pour le contrôle du secteur agricole, 83 départements sur 101 sont dotés d'une section agricole spécialisée ; dans 14 autres la compétence agricole est attribuée aux sections généralistes ; enfin, dans 4 départements la compétence agricole est attribuée à une unité de contrôle spécialisée.

Le regroupement des sections en unités de contrôle prévient le risque d'isolement de l'agent de contrôle en l'intégrant dans un collectif qui le conforte, facilite le pilotage des actions, favorise les échanges entre pairs et l'homogénéité de l'action de l'inspection du travail sur le territoire par la cohérence accrue des interventions.

Des structures dédiées à l'appui aux interventions et aux actions prioritaires

Les dispositions de l'article 9 de la convention n° 81 de l'OIT⁶⁷ relatif à la collaboration d'experts et techniciens au fonctionnement de l'inspection du travail ont révélé toute leur pertinence au regard de la technicité nécessaire à l'exercice maîtrisé et efficace des fonctions de contrôle.

67 « 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 ».

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

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

♦ Les Unités régionales d'appui et de contrôle en matière de lutte contre le travail illégal

Dans chaque Direccte ou Dieccte elles renforcent les unités de contrôle de proximité pour faire face à des fraudes fréquentes et complexes.

Le développement des fraudes à la loi et notamment le détournement des règles du détachement dans le cadre des prestations de service internationales justifient la mobilisation au niveau régional d'une équipe plus particulièrement en charge de ces procédures. Ces dispositions facilitent le traitement de situations qui dépassent le cadre géographique de la section ou de l'unité de contrôle, ou nécessitent une coordination ou un renfort. Elles assurent aussi une mission d'appui, que ce soit par des apports techniques et juridiques ou par un renfort lors de contrôles plus conséquents. Afin de garantir un impact suffisant, la DGT a prescrit que les effectifs affectés aux Uracti devront représenter 7 % des effectifs de contrôle totaux de la région⁶⁸.

♦ L'appui aux interventions en santé et sécurité au travail

En 2018, 70 ingénieurs de prévention et 29 médecins-inspecteurs du travail apportent un appui à l'action de contrôle en matière de santé et sécurité⁶⁹.

Les ingénieurs de prévention (IP) ont pour rôle principal d'assurer un appui technique aux agents de contrôle. Ils jouissent à ce titre du droit d'entrée dans les entreprises et du droit de prélèvement, et peuvent se faire présenter les registres et documents lorsqu'ils concernent l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail. Dans les régions où ils sont plus nombreux, ils ont la plupart du temps une spécialisation thématique, et parfois une zone d'intervention géographique.

68 120 en 2018 hors agents en formation après réussite au concours réservé d'inspecteur du travail.

69 Il s'y ajoute 29 techniciens régionaux de prévention en agriculture.

Affectés dans les Direccte, les 29 médecins inspecteurs du travail (MIT), experts de la santé au travail et membres du système d'inspection du travail, exercent, parmi leurs missions spécifiques, des compétences techniques sous l'autorité centrale du chef de service de l'inspection médicale du travail. Ils collaborent aux missions des cellules pluridisciplinaires en apportant leurs compétences médicales et scientifiques, leur connaissance des risques professionnels, en appui des agents et unités de contrôle.

Le médecin inspecteur du travail est, dans la Direccte, référent et conseiller en santé au travail. Il apporte une interface entre les agents de contrôle et les médecins du travail sur des situations concrètes. Il contribue à investir, selon les régions, des thématiques telles que les risques psychosociaux, la pénibilité et le décryptage des situations de travail en entreprise au regard des facteurs de pénibilité, les maladies professionnelles, etc. Il intervient régulièrement dans le cadre d'actions de formation ou d'information des agents, par exemple sur les campagnes de contrôle.

Les cellules pluridisciplinaires régionales, composées d'ingénieurs de prévention et de médecins-inspecteurs du travail, ont pour mission l'appui méthodologique, technique et juridique à l'action de l'inspection du travail dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail. L'appui peut être individuel (accompagnement des agents de contrôle en entreprise ou sur des chantiers, aide à enquête accident du travail et maladie professionnelle, expertise et avis sur des sujets spécifiques, études de documents techniques notamment), et collectif (formation des agents, élaboration d'outils méthodologiques d'aide au contrôle, dossiers documentaires techniques essentiellement).

Les cellules pluridisciplinaires contribuent à la politique régionale en matière de prévention des risques professionnels, à la fois dans le cadre des priorités annuelles données aux Direccte en la matière mais aussi en participant à la mise en œuvre de plans tels que les plans régionaux santé au travail (PRST), animés par les Direccte, et d'autres plans, conventions ou programmes des partenaires des Direccte en la matière en collaboration avec les Carsat, ARS, Dreal, OPPBTP et autres acteurs locaux.

Les risques, les activités, les sujets sur lesquels les cellules pluridisciplinaires sont majoritairement sollicitées sont dans la plupart des régions dans l'ordre décroissant : l'amiante, les risques chimiques, les travaux en hauteur et le BTP, les équipements de travail, les travaux agricoles, les jeunes travailleurs, les risques psychosociaux, le risque électrique, les rayonnements ionisants et le risque biologique.

Deux autres structures peuvent également être créées en interne : le réseau régional des risques particuliers, ou, si le besoin d'intervention opérationnelle se fait sentir plus fortement, l'unité régionale de contrôle

des risques particuliers. Elles ont pour finalité d'apporter aux agents des sections territoriales, dans des situations de contrôle complexes en matière de santé et sécurité, un appui technique et juridique :

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

3 - Coopérations et partenariats

L'organisation en *système*, principe énoncé par les conventions de l'Organisation internationale du travail, est déclinée en interne, mais également en externe, par la mise en place de partenariats avec les institutions ou administrations intervenant dans des champs communs ou voisins.

Les partenaires

Aux termes de la convention n° 81 de l'OIT⁷⁰, l'inspection du travail est appelée d'une part à coopérer avec les autres entités, publiques ou privées, associatives, professionnelles ou autres, qui poursuivent des objectifs identiques, analogues ou voisins ; d'autre part à collaborer avec les employeurs, les salariés, leurs organisations représentatives.

Ainsi, dans la lutte contre le travail illégal, le système d'inspection coordonne son action avec les différents acteurs institutionnels compétents, notamment la police, la gendarmerie, les douanes, les brigades de contrôle et de recherche (BCR) rattachées aux directions des finances publiques, la délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF), l'Urssaf, la Mutualité sociale agricole et, bien entendu, l'autorité judiciaire (principalement les magistrats des parquets). Les échanges favorisent une exploitation croisée et plus féconde des informations et renseignements. Au niveau national, le pilotage s'opère dans le cadre de la CNLTI et la coordination opérationnelle au sein d'un groupe de contrôle qui réunit les administrations concernées sous le pilotage de la DGT. Au niveau local, la coordination s'organise notamment dans le cadre des

⁷⁰ Article 5, relatif aux coopérations internes et externes

comités départementaux antifraude (Codaf), coprésidé par le préfet et le procureur de la République.

L'inspection du travail peut, sur le constat d'infractions graves en matière de travail illégal, proposer au préfet la fermeture de l'entreprise sur le fondement d'un procès-verbal ou d'un rapport. Des conventions de lutte contre le travail illégal sont conclues aux niveaux de territoires et/ou de branches professionnelles avec les organisations professionnelles intéressées.

De même, en matière de santé et sécurité en milieu professionnel et de prévention de risques à forte teneur technologique, l'efficacité exige de travailler ponctuellement ou dans la durée en collaboration avec les préventeurs et les organismes de recherche ou de contrôle.

Parmi les partenariats, on citera :

- des relations permanentes de tutelle ou de coopération, avec les services de santé au travail, l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact) et les Aract; l'Inspection des installations classées; l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN); l'Acosse et les Urssaf; la Mutualité sociale agricole (MSA); l'Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics (OPPBTP); la Sécurité sociale (branche accidents du travail-maladies professionnelles) et les Carsat; les services de contrôle des Transports Terrestres et ceux des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) au sein des Dreal; l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI); le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS); l'Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture; les institutions chargées de la santé et de la sécurité des gens de mer; etc.;
- des relations ponctuelles avec d'autres institutions comme l'Agence nationale de sécurité sanitaire (ANSES), l'Inspection des poudres et explosifs (IPE), le Défenseur des droits, la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), etc.

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

4 - L'échelon européen et la coopération internationale

La Direction générale du travail participe aux instances de discussion et de décision au niveau européen sur des sujets de contrôle opérationnel.

Elle participe au Comité des hauts responsables de l'inspection du travail (CHRIT) qui se réunit au niveau européen. Au titre de ce comité, elle a piloté l'élaboration d'une campagne portant sur la santé et sécurité des travailleurs des agences d'intérim et des travailleurs détachés (2017-2019), dont le bilan a été présenté en mai 2019. Elle a également présenté à ses partenaires européens l'approche organisationnelle du contrôle des risques cancérogènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction (CMR).

La DGT participe au programme Eurodétachement et à la plateforme européenne sur le travail non déclaré. Elle siège au conseil d'administration d'agences européennes comme la Fondation de Dublin (« *Eurofound* ») et l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA) et participe ainsi à l'élaboration et à la mise en œuvre de leur programme de travail.

Au-delà de sa représentation à l'Organisation internationale du travail (OIT) et de ses nombreux contacts avec l'administration de l'OIT, l'administration française du travail entretient des relations et des coopérations avec des institutions internationales et avec des services d'inspection du travail d'autres pays, au niveau le plus opérationnel. Ainsi, des accords bilatéraux (ou des déclarations communes) permettent un travail conjoint entre inspections notamment sur la lutte contre la fraude au détachement.

La DGT siège au Point de contact national français de l'OCDE, dont une partie significative des saisines concerne des questions d'emploi et de conflits du travail.

Elle participe par ailleurs aux travaux d'Expertise France et siège au Comité d'orientation stratégique Protection sociale travail emploi et formation professionnelle.

D - Ressources humaines

1 - Le statut et les effectifs

Le recrutement est assuré par concours. Il est suivi d'une formation spécialisée.

Le corps de l'inspection du travail

Le corps de l'inspection du travail comporte quatre grades : inspecteur du travail, directeur adjoint du travail, directeur du travail, directeur du travail hors classe. Dans chaque grade, l'avancement d'échelon se déclenche avec l'ancienneté, tandis que l'avancement de grade intervient par choix, après inscription à un tableau d'avancement. Un inspecteur du travail peut accéder à un grade supérieur quelles que soient les tâches qu'il effectue. Un inspecteur du travail, quel que soit son grade, peut être conduit à exercer des tâches en tout ou partie étrangères aux missions d'inspection du travail au sens des conventions n° 81, 129 et 178, notamment en prenant en charge des fonctions relatives à la politique de l'emploi.

Le corps des contrôleurs du travail

Le corps des contrôleurs du travail, en cours d'extinction, comporte trois grades : contrôleur de classe normale (12 échelons), contrôleur de classe supérieure (6 échelons), contrôleur de classe exceptionnelle (5 échelons). Le passage d'un grade à l'autre intervient par choix, après inscription à un tableau d'avancement, ou par concours.

Le corps de l'inspection du travail et celui des contrôleurs du travail sont régis par le statut de la fonction publique et par des textes⁷¹ conformes aux exigences des conventions n° 81, 129 et 178.

Les effectifs de l'inspection du travail

Les effectifs au 31 décembre 2018 (en ETP) sont les suivants :

- 210 responsables d'unités de contrôle ;
- 453 agents des services de renseignement du public ;
- 414 contrôleurs du travail chargés du contrôle des entreprises ;

⁷¹ Notamment : loi du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, statut général des fonctionnaires, loi du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, décret du 20 août 2003 portant statut particulier du corps de l'inspection du travail modifié par le décret du 9 novembre 2009, décret du 3 avril 1997 fixant les dispositions communes applicables à différents corps de fonctionnaires de catégorie B.

L'inspection du travail en France en 2018

- 1723 inspecteurs du travail chargés du contrôle des entreprises, dont 239 en formation ;
- 735 assistants de contrôle ;
- 41 agents appui-ressources-méthodes ;
- 70 ingénieurs de prévention ;
- 29 médecins inspecteurs du travail ;
- 29 techniciens régionaux de prévention (TRP) en agriculture.

Les 239 inspecteurs du travail stagiaires sont d'anciens contrôleurs en formation après leur réussite à l'examen professionnel organisé dans le cadre du plan de transformation d'emploi. Le processus, engagé en 2013, de transformation progressive des contrôleurs du travail affectés en section d'inspection en inspecteurs du travail se poursuit. La poursuite de ce plan de transformation d'emploi jusqu'en 2019 est inscrite dans la loi.

Au 31 décembre 2018, l'ASN dispose pour les missions d'inspection du travail de :

- dix-sept agents dont cinq en cours de formation, affectés dans ses divisions territoriales, au plus près des sites et qui exercent les fonctions d'inspection du travail au moins à mi-temps ;
- une directrice du travail et un directeur adjoint du travail au niveau central, chargés d'animer et coordonner le réseau des inspecteurs du travail et d'assurer l'interface avec le ministère en charge du travail.

Au 31 décembre 2018, l'inspection du travail dans les armées comptait quatorze inspecteurs, quatre adjoints aux inspecteurs, une conseillère juridique, deux inspecteurs de la radioprotection, un inspecteur technique de la protection contre l'incendie, un inspecteur de la médecine de prévention dans les armées.

2 - La formation des agents du système d'inspection du travail

Le recrutement par concours interne ou externe permet de sélectionner des agents aptes aux métiers de renseignement et de conseil des usagers, d'intervention et de contrôle en milieu de travail.

Les agents de contrôle ainsi recrutés sont dans leur grande majorité issus de filières juridiques et économiques de l'enseignement supérieur. Une formation professionnelle spécialisée leur est cependant nécessaire. Cette formation statutaire, tout comme les formations continues

nécessaires à l'entretien et au développement du savoir professionnel, est dispensée par l'Intefp⁷².

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

3 - Le cadre déontologique

Le code de déontologie

Créé par la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 (art. 117), l'article L. 8124-1 du code du travail dispose qu'un code de déontologie du service public de l'inspection du travail fixe les règles que doivent respecter ses agents ainsi que leurs droits dans le respect des prérogatives et garanties qui leurs sont accordées pour l'exercice de leurs missions définies, notamment, par les conventions n° 81 et n° 129 de l'Organisation internationale du travail et par le code du travail.

Prises en application de cette loi, les dispositions du décret n° 2017-541 du 12 avril 2017 portant code de déontologie du service public de l'inspection du travail s'appliquent à tout agent quelles que soient les fonctions qu'il exerce. Elles sont codifiées dans le code du travail aux articles R. 8124-2 et suivants.

Ces dispositions traitent de l'ensemble des questions de déontologie susceptibles d'affecter la vie professionnelle des agents du système d'inspection du travail (S.I.T). Elles s'articulent avec les dispositions statutaires relatives à la déontologie des fonctionnaires fixées par la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 et aux droits et obligations des fonctionnaires.

72 Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Le code de déontologie protège :

- les usagers du service public de l'inspection du travail en leur garantissant un traitement égal, impartial et en rappelant leur droit d'obtenir une réponse appropriée à leur demande, d'être prémunis contre toute utilisation abusive des pouvoirs accordés au S.I.T ;
- le service public en explicitant son rôle et ses modalités d'intervention. Porter les valeurs et principes d'action du S.I.T est essentiel pour créer la confiance des citoyens dans le service public d'inspection du travail ;
- les agents du système d'inspection du travail en rappelant leurs prérogatives telles que l'indépendance, la libre décision, le droit d'entrée, mais aussi leurs droits et devoirs. S'il est applicable à tout agent, le Code de déontologie octroie une responsabilité toute particulière à l'encadrement, garant des prérogatives de l'inspection du travail auquel il appartient de rappeler les règles et d'assurer la protection des agents qui pourraient être mis en cause dans l'exercice de leurs missions ou subir des atteintes à leurs prérogatives ou à leur personne.

Le Conseil national de l'inspection du travail (CNIT)⁷³

Le Conseil est compétent pour rendre un avis sur « tout acte d'une autorité administrative qui serait de nature à porter directement et personnellement atteinte aux conditions dans lesquelles l'agent de contrôle doit pouvoir exercer sa mission ». Il est donc notamment le garant des règles d'indépendance de l'inspecteur du travail fixées par les conventions internationales.

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

Le Conseil est saisi exclusivement par tout agent participant aux activités de contrôle de l'inspection du travail ou par le ministre du Travail. Il émet des avis⁷⁴ sur des points de déontologie professionnelle des agents du système d'inspection du travail dans leurs relations en interne et vis-à-vis du public ou des administrés.

⁷³ Voir articles D. 8121-1 à 12

⁷⁴ Quatre avis ont été rendus par l'institution en 2018

4 - Le système d'information

Les agents de l'inspection du travail accèdent à diverses applications informatiques développées par le ministère du Travail qui lui permettent :

- d'accéder à des bases de données développées par le ministère, résultant de démarches obligatoires accomplies par les entreprises en matière de relation de travail (applications Sipsi sur les déclarations de détachement, Daccord sur le dépôt des accords d'entreprise; l'application Mars pour les élections professionnelles qui alimente le système d'informations (SI) du système d'inspection du travail Wiki'T);
- de disposer d'un code du travail en support dématérialisé à jour en continu (CODIT),
- de partager, en interne, des espaces de travail collaboratifs, une base documentaire (Intranet Sitere au plan national et les intranet locaux des Direccte) et l'information sur l'activité en direction des entreprises (Wiki'T).

Au service de l'ensemble des agents du système, l'application « Wiki'T » est une application permettant le partage de l'information des agents du système d'inspection du travail sur les entreprises et l'action des services. Il est avant tout destiné à partager les suites d'interventions des agents du système d'inspection du travail et permet d'avoir une vue globale de tous les événements, signalements, conflits associés et actions réalisées. Il est possible de rédiger les suites aux interventions (lettres d'observations, PV, décisions ou autres), directement dans l'application. C'est un outil d'aide au contrôle et au diagnostic et de valorisation de l'activité. Il automatise la remontée des informations nécessaires aux rapports d'activité et au pilotage.

Il est accessible à environ 4 500 utilisateurs, membres du système d'inspection du travail, réguliers ou occasionnels: agents de contrôle, de soutien, d'encadrement, de support ou encore d'étude, de recherche et développement.

Un accompagnement national et local aide les utilisateurs à intégrer davantage l'application dans leur travail quotidien et à en utiliser toutes ses possibilités.

Plateforme collaborative du système d'inspection du travail, Wiki'T est une application évolutive. La DGT a engagé la refonte de l'outil, dont la pleine entrée en service est prévue à l'horizon 2021/2022.

5 - Les incidents de contrôle et la protection des agents

L'exercice des missions expose les agents à des risques d'incidents de contrôle, il peut s'agir d'agressions verbales, écrites ou physiques à leur rencontre. La notion d'*incident de contrôle* comprend ceux pouvant survenir en relation directe avec l'activité de contrôle, dans le bureau de l'agent ou dans les locaux des services. Les agents sont par ailleurs susceptibles d'être mis en cause par des administrés devant les juridictions civiles ou pénales.

La convention n° 81 de l'OIT, en son article 18, traite simultanément des infractions aux textes et de l'obstruction aux fonctions des agents de contrôle⁷⁵. L'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 dispose que les fonctionnaires « bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la collectivité publique dont ils dépendent ». L'ordonnance du 7 avril 2016 a accru de façon significative la sanction maximale encourue pour obstacle aux fonctions d'un agent de contrôle : elle est désormais de 37 500 €, outre un emprisonnement d'un an. Ce qui traduit l'importance que le législateur reconnaît à l'inspection du travail.

La DGT met l'accent sur la prise en charge collective du risque d'incident de contrôle, et pose des repères méthodologiques et juridiques pour en améliorer la prévention et la gestion. Elle incite à une meilleure identification des situations de contrôle à risque et des stratégies de contrôle adaptées. Ses recommandations complètent, sous l'angle spécifique de la prévention des incidents de contrôle, les consignes et préconisations en matière de contrôle en entreprise. La DGT insiste sur le soutien et l'accompagnement de l'agent victime, sur la continuation du contrôle anormalement interrompu par l'incident, la recherche éventuelle d'une suite pénale, ainsi que sur la protection fonctionnelle dont tous les agents du système d'inspection du travail, en leur qualité d'agent public, peuvent bénéficier dès lors qu'ils sont victimes d'agissements définis à l'article 11.IV de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, complétée par plusieurs circulaires et notes prévoit un dispositif d'accompagnement juridique, psychologique, organisationnel des agents rencontrant des incidents dans l'exercice de leurs missions.

Des outils facilitant une alerte rapide et des procédures ont été mis en place pour gérer les incidents : téléphone mobile, numéros d'urgence (commissariat de police compétent, responsables hiérarchiques, parquet, etc.), dépôt de plainte, examen médical immédiat, protection fonctionnelle, cellule de soutien psychologique, appui à la rédaction de

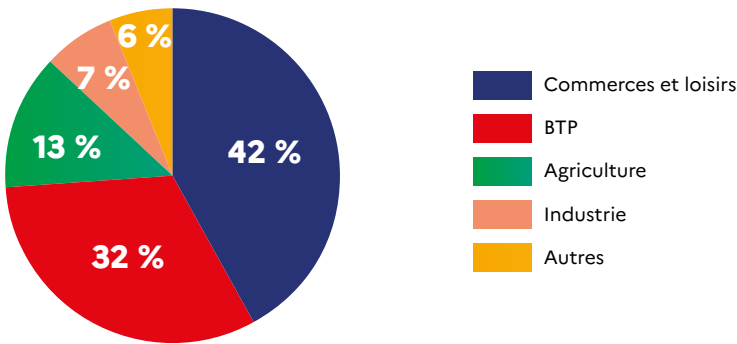
⁷⁵ « Des sanctions appropriées pour violation des dispositions légales dont l'application est soumise au contrôle d'inspecteurs du travail et pour obstruction faite aux inspecteurs du travail dans l'exercice de leurs fonctions seront prévues par la législation nationale et effectivement appliquées ».

procès-verbaux. Les incidents sont signalés immédiatement à l'autorité centrale afin de veiller à ce que les mesures d'appui et de soutien soient mises en œuvre. Dès le signalement, le directeur général du travail ou son adjoint, voire la ministre, expriment leur soutien à l'agent concerné.

En 2018, 62 incidents ont été signalés (65 en 2017). 90 % d'entre eux (56) sont liés à des contrôles en entreprise (en cours de contrôle ou postérieurement). 3 incidents sont survenus aux services de renseignements, 2 à l'accueil des services. Les agents ayant été l'objet d'un incident sont des hommes ou des femmes en proportion quasi équivalente.

L'occurrence d'un incident semble faiblement liée au fait que le contrôle soit effectué par un agent seul ou par deux agents ou plus.

Incidents: répartition par secteur d'activité



À noter que la part des incidents de contrôle intervenus dans le secteur du BTP (32 %) est inférieure à la part de contrôles opérés dans ce secteur d'activité (38 %).

- 67 % des incidents concernent des entreprises de 1 à 10 salariés;
- 19 % concernent des entreprises de 11 à 49 salariés;
- 14 % concernent des entreprises d'au moins 50 salariés.

Typologie sommaire:

- Agressions verbales de l'agent (propos outrageants, d'injures ou de menaces): 68 % ;
- Agression avec atteinte ou contact physique déplacé: 19 % (visant 10 agents hommes et 3 femmes) ;
- Agressions psychologiques ou agressions par écrit (mettant en cause l'impartialité et le comportement professionnel de l'agent, ou menaçant de porter plainte contre lui);
- Un seul cas atypique: l'agent de contrôle a retrouvé son véhicule, garé devant son domicile, percé d'un projectile.

L'auteur des faits est un homme pour 57 incidents de contrôle analysés sur 62 (et pour 8 des 9 incidents ayant donné lieu à agression physique), et une femme dans 4 cas (dans 1 cas, l'auteur est inconnu).

Il s'agit de l'employeur pour 44 incidents (71 %, contre 82 % en 2016), d'un salarié pour 13 incidents (21 %, contre 14 %), de tiers (père ou avocat de l'employeur, riverain du chantier contrôlé, conseiller du salarié) pour 4 incidents (6 %). Un auteur d'incident (détérioration du véhicule d'un agent) n'a pas été identifié.

Exemples d'incidents :

- une inspectrice du travail a été victime d'une agression physique lors du contrôle d'un chantier, l'employeur l'ayant percutée avec des palettes ;
- une inspectrice du travail a été agressée physiquement lors du contrôle d'un coiffeur. Cette agression a occasionné un arrêt de travail de plus de trois mois ;
- deux inspecteurs du travail ont été malmenés physiquement et se sont vus empêcher de quitter l'exploitation d'élevage de volailles qu'ils contrôlaient.

Les agents victimes sont accompagnés et conseillés dans leurs démarches liées à l'incident (dépôt de plainte, déclaration d'accident de service, demande de protection fonctionnelle). Ils reçoivent un soutien de la hiérarchie et se voient proposer les services de soutien psychologique prévus par la convention avec le prestataire, l'APR.

Une requête effectuée dans le système d'information de l'inspection du travail sur les suites à contrôle comportant mention de l'article L. 8114-2 du code du travail (auquel renvoie l'article 433-5 du code pénal qui prévoit et réprime le délit d'outrage) laisse apparaître l'évolution suivante :

Part des contrôles avec suites mentionnant l'article L. 8114-2 du code du travail					
	Nombre de contrôles ⁷⁶	Observations	%/nb de contrôles	PV	%/nb de contrôles
2018	129 496	71	0,055 %	15	0,012 %
2017	122 220	54	0,044 %	10	0,008 %
2016	119 059	77	0,065 %	17	0,014 %
2015	104 182	76	0,073 %	10	0,010 %
2014	118 800	93	0,078 %	20	0,016 %
2013	167 580	151	0,09 %	30	0,017 %
2012	159 000	117	0,073 %	28	0,017 %
2011	220 844	161	0,072 %	57	0,025 %
2010	246 761	148	0,059 %	49	0,019 %

76 Source: rapport Delphes

La proportion d'incidents de type outrage reste donc heureusement relativement stable au regard du nombre d'interventions.

La protection fonctionnelle

En cas d'incident de contrôle ou de mise en cause judiciaire, les agents du système d'inspection du travail peuvent solliciter la protection fonctionnelle. Sur les 62 incidents ainsi survenus en 2018, 22 (soit 35,5 % des incidents) ont donné lieu, au 1^{er} juillet 2019, à la présentation d'une ou plusieurs (soit 25 au total) demandes du bénéfice de la protection fonctionnelle.

Le tableau suivant présente la répartition des demandes de protection fonctionnelle par fonction et par sexe.

Répartition des demandes de protection fonctionnelle traitées en 2018			
	Homme	Femme	Total
Responsable d'unité départementale (Rud)		1	1
Responsable d'unité de contrôle (Ruc)	1	1	2
Inspecteur du travail en section	9	14	23
Contrôleur du travail en section	4	3	7
Uracti	2 (IT)	1 (Ruc)	3
Total	16	20	36



II - L'activité de l'inspection du travail en 2018

A - Les priorités: la politique du travail

Dans loi de finances 2018, le programme 111 intitulé « amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail » a pour objectif l'amélioration des conditions de travail des salariés du secteur concurrentiel⁷⁷ au moyen de plusieurs leviers :

- la santé et la sécurité au travail: prévention contre les risques professionnels, les accidents du travail et les maladies professionnelles;
- la qualité et l'effectivité du droit: respect et contrôle des droits fondamentaux des salariés, formation au droit du travail et désignation des conseillers prud'hommes;

⁷⁷ Le budget opérationnel de programme 111 pour 2018 identifie les objectifs et indicateurs suivants :

- Orienter l'activité de contrôle des services d'inspection du travail sur des priorités de la politique du travail (indicateur: part des contrôles des services de l'inspection du travail portant sur les priorités de la politique du travail).
- Contribuer à la prévention et à la réduction des risques professionnels (part des contrôles de chantier amiante sur les contrôles de chantier).
- Garantir l'effectivité du droit du travail (part des entreprises s'étant mises en conformité suite à un premier constat d'infraction établi par l'inspection du travail à l'occasion de contrôles portant sur les priorités nationales).
- Dynamiser la négociation collective et améliorer les conditions du dialogue social (part des entreprises et des salariés concernés par une négociation collective).
- Lutter efficacement contre le travail illégal (taux de participation de l'inspection du travail à des opérations de contrôles conjoints ayant donné lieu à procès-verbal; nombre de procès-verbaux et de sanctions administratives de l'inspection du travail dans lesquels le recours à la prestation de service internationale a été constaté).

- l'appui au dialogue social et à la démocratie sociale : dynamisation de la participation des partenaires sociaux à la politique du travail et à la définition de la norme sociale (négociation collective, accords collectifs, représentativité syndicale et patronale).

Pour l'inspection du travail, les actions prioritaires s'inscrivent dans la continuité des orientations définies les années antérieures, lesquelles se rattachent toutes au respect des droits fondamentaux des travailleurs et de la personne humaine, à savoir :

- le droit à des conditions de travail dignes, objet de la lutte contre le recours illicite à la prestation de service internationale (PSI) et de la lutte contre le travail illégal, indispensables pour faire cesser des conditions de travail indignes et une concurrence déloyale ;
- le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes dans les relations professionnelles et notamment en matière de rémunération, qui participe au cadre général de lutte contre toutes les formes de discriminations ; il s'agit de veiller à l'effectivité des obligations instituées par la loi du 5 septembre 2018 ;
- le droit à la santé et à la sécurité, auquel se rattache la prévention des fléaux persistants que sont les chutes de hauteur et l'exposition potentielle aux poussières d'amiante.

À ces axes prioritaires s'ajoutent des actions répondant aux obligations souscrites par la France dans le cadre de l'Union européenne en matière de réglementation dans le transport routier, à des nécessités découlant de l'évaluation des risques majeurs (contrôle des installations classées), à la poursuite des actions ciblées sur les TPE-PME, ou encore au nécessaire accompagnement des entreprises vers les nouvelles instances représentatives du personnel (mise en place des comités sociaux et économiques).

L'action du système d'inspection s'inscrit dans la politique du travail qui définit des objectifs et des priorités. Quatre domaines prioritaires s'imposent à l'activité de l'inspection du travail : la lutte contre le travail illégal, le contrôle du cadre légal du détachement dans le cadre de prestations de services internationales, le dialogue social, la santé et la sécurité au travail.

Le plan d'action de l'inspection du travail comprend plusieurs axes

Sur le travail illégal

Le plan national de lutte contre le travail illégal (PNLTI) 2016-2018 a fait de la lutte contre les fraudes complexes et les manquements aux règles du détachement, une priorité. Il insiste sur l'approche partenariale, de

ciblage des contrôles, des situations ou territoires déterminés. Le plan prévoit des moyens nouveaux : le pilotage des partenariats, le partage de bases de données, la responsabilisation des maîtres d'ouvrage, des donneurs d'ordre et de tout bénéficiaire final des opérations frauduleuses, ainsi que le renforcement des sanctions (fermeture administrative, suspension de la prestation de service, retrait des exonérations de cotisations sociales, sanctions administratives, fiscales ou sociales, action auprès des maîtres d'ouvrage ou des donneurs d'ordre). Le plan prévoit de développer la coopération opérationnelle sur des dossiers, des secteurs, ou des portions de territoire et le renforcement des accords bilatéraux comme celui existant avec le Portugal.

Sur le dialogue social

- Poursuite de l'accompagnement des entreprises en matière de négociation sur l'égalité professionnelle. Sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, les données montrent un lien entre la mobilisation des services et le nombre d'accords ou de plans d'action mis en place dans les entreprises. Aussi les Direccte et Dieccte étaient appelées à continuer de contrôler l'état de la négociation ou de l'action unilatérale des employeurs dans les entreprises assujetties.
- Accompagnement de la loi d'habilitation et des ordonnances du 22 septembre 2017. Les observatoires d'analyse et d'appui au dialogue social ont été mis en place dans chaque département et ont déjà pu lancer de nombreuses initiatives destinées à fluidifier le dialogue social dans les TPE qui sont le plus souvent dépourvues d'IRP.

Sur la santé et la sécurité des travailleurs

Le troisième plan de santé au travail (PST3) pour la période 2016- 2020 s'articule autour de plusieurs axes :

- faire de la prévention une priorité, en rupture avec une approche faisant prévaloir la réparation ;
- développer l'accompagnement des travailleurs et des entreprises dans la prévention de la désinsertion professionnelle ;
- faire de la qualité de vie au travail un objectif stratégique et en favoriser la mise en œuvre ;
- simplifier les normes, pour une plus grande efficacité des règles de prévention ;
- rassembler et mettre en perspective les données sur la santé au travail ;
- structurer un système d'acteurs, afin d'assurer une gouvernance partagée et opérationnelle de la santé au travail. La mise en œuvre du plan dans les territoires s'appuie sur l'inspection du travail, mais aussi sur les partenaires des Direccte, les partenaires sociaux, les organismes institutionnels dont les Carsat et les ARS, ainsi que les services de santé

au travail, réunis autour du Comité régional d'orientation des conditions de travail (Croct).

- La prévention des chutes de hauteur est conçue comme une politique pluriannuelle, partagée avec les partenaires institutionnels notamment au travers des orientations du PST3 2016-2020. Il s'agit de réduire un risque qui demeure majeur et concerne tous les secteurs d'activité par la mise en œuvre des outils juridiques à disposition des agents de contrôle de l'inspection du travail et d'actions de sensibilisation à destination des maîtres d'ouvrage.
- La lutte contre le risque d'exposition à l'amiante: outre l'activité de normalisation en matière de repérage amiante avant travaux dans six domaines d'activités spécifiques, la mobilisation du système d'inspection du travail a porté en particulier sur le contrôle des entreprises réalisant des interventions sur des matériaux contenant de l'amiante.

Parallèlement à ces axes, le système d'inspection du travail s'efforce de faciliter l'accès au droit des employeurs et salariés des très petites entreprises (TPE) et des petites et moyennes entreprises (PME). L'administration du travail s'organise pour rendre effectif le droit à l'information pour les employeurs des TPE et PME de moins de 300 salariés qui a été inscrit dans la loi du 8 août 2016. Au niveau local, les services de renseignement présents dans tous les départements assurent un accueil physique et téléphonique des usagers de premier niveau. Ils contribuent au service départemental d'accès au droit qui est organisé par les Direccte en s'appuyant en particulier sur des relais externes pertinents: organisations syndicales et professionnelles, chambres consulaires (commerce, métiers, agriculture), commissions paritaires interprofessionnelles, conseils départementaux de l'accès au droit, et toute autre personne compétente.

Porteurs d'enjeux sociaux conséquents, plusieurs de ces axes sont des priorités nationales pluriannuelles, de façon à appréhender ces sujets sur une période longue et mettre en œuvre des modalités d'intervention d'autant plus efficaces.

La santé et la sécurité au travail représentent toujours la plus grande part de l'activité, tant en nombre de visites et d'enquêtes qu'en nombre d'actes administratifs faisant suite aux constats effectués. La lutte contre le travail illégal est la seconde activité en nombre d'interventions.

Les priorités se déclinent au niveau de l'unité de contrôle dans une programmation qui assure d'une part la prise en compte des sollicitations du terrain et d'autre part la conduite d'actions prioritaires. Le choix des entreprises à contrôler est fondé sur un souci d'efficacité. L'action collective et individuelle se concentre notamment sur les sujets les plus graves et dans les lieux où la probabilité d'infraction est la plus grande.

Le souci de régularité et de qualité des contrôles appelle nécessairement une programmation et un suivi des contrôles. Les différents échelons du système y contribuent. La programmation du contrôle prend en compte les axes de la politique publique et aussi les tendances observables dans le tissu socio-économique local ou régional (en matière d'anomalies et d'infractions, de saisonnalité de l'activité, de localisation des risques, etc.). Quelque planifiée que puisse être son activité, l'inspection du travail reste en effet réactive aux signaux qu'elle reçoit : la programmation n'a pas pour effet de délaisser des nécessités ou des thèmes d'intervention qui ne figurent pas nommément dans les priorités nationales⁷⁸.

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

Différents facteurs permettent de déterminer le choix d'opérer tel ou tel contrôle au-delà de la prise en compte des priorités de la politique du travail, comme par exemple : la gravité des faits ou la nécessité de faire cesser un risque, l'atteinte à la dignité humaine ou la réitération de plaintes, etc.

Démarches individuelles et collectives s'alimentent : de l'instruction de plaintes individuelles peut découler la nécessité de mener des actions collectives. Inversement, d'une approche du contrôle orientée en fonction de l'intérêt collectif peut aussi découler une action efficace ayant pour effet la mise en conformité de situations individuelles.

⁷⁸ Voir *infra* des exemples d'interventions dictées par les informations venues à la connaissance des services.

B - L'action en faveur de l'accès au droit et le conseil

L'inspection du travail assure une mission d'information, individuelle ou collective, des employeurs et des salariés, sur la législation du travail qui leur est applicable. Elle consiste d'une part à répondre aux demandes des usagers, d'autre part à diffuser à l'intention des différents publics des messages d'intérêt général.

Le rôle des différents échelons du système

L'action en faveur de l'accès au droit et au conseil mobilise l'ensemble du système d'inspection du travail.

L'unité de contrôle et les sections d'inspection du travail

Échelon opérationnel le plus proche des usagers, la section d'inspection du travail, territoriale ou spécialisée, est le service public de proximité. L'agent de contrôle compétent est une ressource en informations pour les usagers à l'occasion de ses visites des lieux de travail, des lettres d'observations qu'il adresse à l'employeur, de réunions de comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, d'entretiens avec des salariés ou employeurs ou leurs représentants, sur site ou lors de « permanences » tenues à son bureau.

À l'échelon départemental, les services de renseignement

Les services en charge des renseignements des usagers en matière de droit du travail, présents dans les unités départementales des Di(r)eccte, participent à une mission essentielle de l'inspection du travail. Ils délivrent une information personnalisée sur le droit applicable aux salariés et aux employeurs, en particulier des TPE/PME. Ce service public à forte valeur ajoutée, gratuit et de proximité, composante du système d'inspection du travail, est indispensable notamment pour les publics les plus fragiles et répond aux exigences de l'article 3 de la convention n° 81 de l'OIT. Ces services ont apporté une contribution importante au développement du futur code du travail numérique. Ils contribuent à améliorer l'effectivité du droit du travail sur l'ensemble du territoire. Ils aident les publics les plus précaires⁷⁹ à accéder au droit du travail. La réponse à l'utilisateur y est personnalisée et contextualisée en fonction de la connaissance des entreprises, des secteurs d'activité, des partenaires institutionnels et des liens avec les services de contrôle. Cet ancrage dans le tissu local

⁷⁹ Une partie du public reçu peut rencontrer des difficultés avec l'écrit.

alimente une analyse des situations réelles qui va au-delà d'une simple information sur l'état du droit. Les données collectées lors de la demande de renseignements dans l'application dite « Observatoire de la demande de renseignements » (ODR) permettent d'améliorer le service rendu, de mieux connaître la nature des demandes des usagers et de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique du travail⁸⁰.

À l'échelon régional

Les Direccte développent une politique de communication⁸¹ et mettent en œuvre de nombreuses actions de diffusion de l'information et de valorisation de l'action de l'inspection du travail. Elles publient des guides, des brochures ou dépliants à l'intention du public et entretiennent des partenariats régionaux. Les sujets sont aussi variés que la prévention sectorielle des risques de chute, la prévention des conflits, les obligations en présence d'amiante, le risque routier et les conduites addictives.

L'apport d'informations utiles aux usagers et aux administrés s'articule avec le dialogue social territorial qui permet d'élargir la diffusion des messages et recommandations.

À l'échelon national

Le centre d'appel interministériel « *Allo service public* » du 39.39 répond directement aux usagers par téléphone⁸². Le site *service.public.fr* donne au plus large public une information complète sur le droit du travail et les dispositifs concernant le travail, l'emploi et la formation professionnelle, en la reformulant de façon claire ; plus 30 millions de consultations des fiches droit du travail sont décomptées.

Le site public Légifrance⁸³ est le portail d'accès à tous les textes du droit, y compris les conventions collectives. Les accords collectifs d'entreprise conclus à partir du 1^{er} septembre 2017 sont rendus publics sur une base en ligne désormais accessible par *legifrance.gouv.fr*. Ce nouveau dispositif de publicité des accords collectifs constitue un progrès important dans l'accès des usagers, qu'il s'agisse des salariés, des entrepreneurs, de leurs représentants et plus largement de l'ensemble des acteurs sociaux, aux sources du droit négocié, en cohérence avec la place croissante reconnue à la négociation en entreprise par les ordonnances du 22 septembre 2017. Il préfigure les évolutions vers un accès plus large du grand public

80 Le passage de la demande individuelle d'un usager à l'action collective du service s'effectue au niveau local, lorsqu'il y a coïncidence entre une situation individuelle signalée et la nécessité d'intervenir au bénéfice de la collectivité de l'entreprise.

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

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

83 www.legifrance.gouv.fr

à l'ensemble du droit du travail avec la mise en place d'ici le 1^{er} janvier 2020 du code du travail numérique.

Le ministère du Travail assure cette publicité en lien avec la Direction de l'information légale et administrative (Dila). La publicité des accords est complétée par de nouvelles modalités simplifiées de dépôt des accords grâce à une procédure dématérialisée via une plateforme dédiée.

Progressivement les accords collectifs sont mis en ligne et consultables. Le dispositif de publicité des accords se déploie de façon progressive grâce à la mise à jour de l'appliquet de gestion « D@ccord » visant à permettre la transmission automatique des accords enregistrés par les services. Ce nouveau dispositif simplifie les démarches, offre à tous les citoyens un meilleur accès au droit et des exemples de bonnes pratiques.

En matière d'accès au droit, les ressources d'internet sont devenues prépondérantes : le site du ministère offre une variété d'informations, des fiches pratiques conçues pour répondre aux besoins d'utilisateurs⁸⁴. Elles sont consultées plus de 7 millions de fois par an.

En complément, des initiatives nationales ou locales de communication – le cas échéant en relation avec les partenaires sociaux ou institutionnels dans le cadre du service public territorial d'accès au droit institué par la loi « travail » du 8 août 2016 – sensibilisent le public à des aspects méconnus ou modifiés de la réglementation, ou à des problématiques prioritaires, que ce soit par des réunions, des colloques, ou la diffusion d'informations par les médias⁸⁵.

La version du « code du travail numérique » en cours de construction a été mise en ligne en avril 2018 ; c'est une nouvelle source d'information, ergonomique et facile d'accès, au service des usagers.

L'activité des services de renseignement

L'activité des services de renseignements ne se limite pas aux traitements de demandes individuelles exprimées par les usagers. Elle se traduit aussi par l'élaboration de réponses collectives par la production de documents, la participation à des informations collectives, etc.

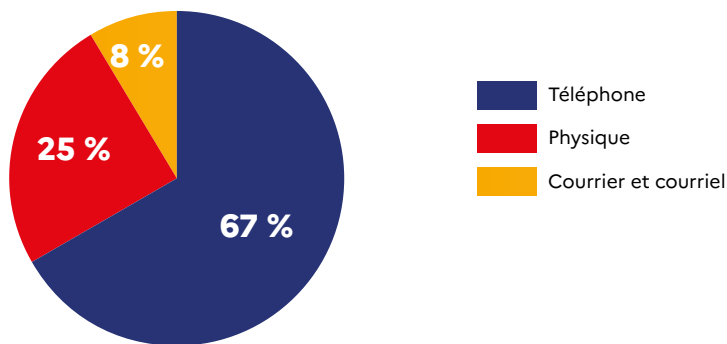
841 795 demandes ont été traitées par les agents des services de renseignements des unités départementales en 2018, ce qui correspond à un total de 1 599 515 objets de demandes.

84 www.travail-emploi.gouv.fr

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

Les salariés représentent toujours la grande majorité des usagers (74,7 % des demandes, y compris les employés de maison : 1,8 %, et les assistants maternels – 1,7 %); parmi eux, 76,2 % sont titulaires d'un CDI. Pour autant, les demandes formulées par les employeurs constituent une part non négligeable de l'activité des services, représentant 6,6 % du volume total (6,8 % en 2017), auxquels s'ajoutent les 3,3 % de demandes formées par les particuliers employeurs (employeurs d'assistants maternels et d'employés de maison).

Forme de la demande de renseignements



Plus de la moitié des demandeurs appartiennent à une entreprise de 1 à 10 salariés, 29,2 % à une entreprise de 11 à 49 salariés et 16,5 % à une entreprise de 50 salariés et plus.

Certains secteurs professionnels sont présents de façon récurrente : outre les particuliers employeurs de salariés ou d'assistants maternels, il s'agit des hôtels-café-restaurants, des transports, du bâtiment, des commerces de détail à prédominance alimentaire, des garages, de la propreté, de la boulangerie et de la coiffure.

Les demandes traitées par les agents portent essentiellement sur le contrat de travail (74,1 %) ce qui inclut les problématiques liées à sa conclusion, son exécution (durée du travail et rémunération) et, surtout, à sa rupture (26 % des questions liées au contrat de travail).

7,2 % des questions ont porté sur la maladie, l'inaptitude et l'accident du travail et 4,6 %, sur la santé et la sécurité.

Par ailleurs, 3,1 % des demandes ont porté sur les thématiques « emploi » et « formation professionnelle », ce qui recouvre le licenciement pour motif économique, l'activité partielle et la formation professionnelle continue.

Les demandes présentées ont donné lieu à 1218973 réponses, allant de l'information/conseil donné à l'utilisateur (65,5 %), à l'orientation de ce dernier vers d'autres services ou organismes, internes ou externes à la

Direccte (inspection du travail, conseil de prud'hommes, médecin du travail, organisation syndicale, représentant du personnel, conseiller du salarié).

L'orientation des usagers représente 17,6 % des réponses apportées, ce qui reflète que la saisine des services de renseignements constitue très souvent une étape indispensable de la démarche de l'utilisateur pour faire valoir ses droits. Dans 7,9 % des cas, la demande donne lieu à examen de documents et dans la même proportion, la réponse apportée s'accompagne d'une remise de documents.

À cette activité des services de renseignements s'ajoutent aussi les renseignements donnés formellement ou informellement par les autres agents du système d'inspection (agents de contrôle, agents de secrétariat, autres agents aux différents échelons du système).

Ce volume important de renseignements démontre l'intensité du besoin et donc l'importance de cette mission visant à faciliter l'accès au droit.

C - Les interventions en milieu de travail en 2018

Plus de 280 000 interventions ont été effectuées par l'inspection du travail en 2018, dont plus de 128 000 contrôles, plus de 135 000 enquêtes et examens de documents.

Le redressement du nombre d'interventions se confirme par rapport aux années antérieures. Les priorités sont mieux assises et déclinées au sein de l'activité des unités de contrôle.



L'efficacité des interventions et des suites est renforcée, notamment par le recours accru aux transactions pénales et aux sanctions administratives, dont le nombre s'est multiplié. Ces outils permettent d'obtenir un effet correctif sur les manquements qui auparavant ne donnaient lieu à aucune suite, soit parce que l'agent de contrôle y renonçait, soit en raison d'un classement sans suite par l'autorité judiciaire. Loin d'accentuer une éventuelle divergence de priorités, la coopération avec la Justice s'en trouve renforcée, principalement avec les Parquets, dans le sens des instructions de la Direction des affaires criminelles et des grâces.

D'année en année, la nature et les modalités d'interventions évoluent en fonction :

- des mutations de l'activité économique, telles que la désindustrialisation, l'expansion du secteur des services, l'internationalisation des échanges, des mouvements d'entreprises et de travailleurs ;
- de la coexistence d'entreprises globales, en réseau, et d'une multiplicité de très petites entreprises ;
- de l'individualisation des pratiques de gestion des ressources humaines (ex. : ruptures conventionnelles), la faiblesse syndicale et de la représentation du personnel dans les PME⁸⁶ ;
- de l'essor du travail indépendant et des formes atypiques d'emploi (auto-entrepreneuriat, « ubérisation ») ;
- de l'impact des nouvelles techniques d'information et de communication sur ceux qui les utilisent directement et sur les autres, numérisation, *picking by voice*, etc. ;
- de la précarisation : intérim, CDD très courts, flexibilité interne/externe ;
- du développement du détachement ;
- de l'évolution du droit du travail et de l'emploi : articulation des normes légales et conventionnelles, des normes conventionnelles entre elles, transformation de la représentation du personnel, des relations collectives par les ordonnances ;
- de l'évolution des risques professionnels : troubles musculo-squelettiques, risques psychosociaux, *burn-out* ; maintien à haut niveau des risques professionnels déjà connus ;
- de l'évolution de la norme sociale : responsabilité sociale et environnementale, exigences des usagers et des juges ;
- de l'évolution des pratiques et des relations entre opérateurs économiques, qui pèse sur les modèles productifs.

⁸⁶ Dans les établissements employant de 11 à 19 salariés, 63 % sont sans représentation du personnel. 96 % des entreprises de 10 à 49 salariés sont dépourvues de délégué syndical, 39 % pour les 50 à 299.

Les contrôles de l'inspection du travail ont vocation à s'exercer en premier lieu et principalement sur les situations concrètes de travail que l'agent constate et qualifie juridiquement pour conclure, le cas échéant, à l'existence d'une infraction ou d'un manquement. Le travail de qualification juridique des faits constatés par l'inspection du travail mobilise l'état du droit et notamment le cadre conventionnel applicable dans l'entreprise.

L'activité de l'inspection du travail, très variée par nature, est présentée ici par grands thèmes, mais une partie de ses interventions porte sur plusieurs sujets simultanément, ou sont effectuées en partenariat avec d'autres services spécialisés; il en est ainsi par exemple d'interventions signalées durant l'année 2018 par les services, effectuées dans des garages clandestins de réparation automobile.

Un garage automobile qui change d'activité la nuit

En soirée, à Lyon, sur réquisition judiciaire, des agents de l'Uracti se sont rendus avec les services de police dans l'établissement d'une société qui déclare exercer une activité d'« entretien et réparation de véhicules automobiles légers ». Cette enseigne semble exacte pendant la journée mais, le soir venu, le garage se transforme en dancing: infraction qualifiable de dissimulation d'activité secondaire, à quoi s'ajoute la vente de boissons alcoolisées, la non-déclaration du chiffre d'affaires réalisé et la dissimulation de quatre salariés. Le gérant allègue qu'il loue la salle pour des anniversaires. Or l'audition d'un client a fait ressortir que les boissons sont payantes, comme dans un bar de nuit. Par ailleurs un terminal de paiement par carte bancaire a été vu, même s'il a disparu après quelques minutes de contrôle. Le service de police a eu le temps de saisir des facturettes avec des encaissements à partir de 23 heures plusieurs jours de la semaine. Le gérant a dit que ces sommes correspondaient à des réparations de véhicules; mais il n'a pas très bien expliqué pourquoi elles sont encaissées en pleine nuit.

Certains secteurs où la rotation des entreprises est rapide font traditionnellement l'objet de contrôles récurrents, comme la restauration.

En Haute-Loire, l'inspection du travail avec l'Urssaf et l'Uracti a contrôlé 36 restaurants pendant le service de midi

Le bilan révèle des proportions fortes ou significatives d'établissements en situation d'infractions diverses et pour certaines cumulées :

- 66 %, absence de décomptes horaires ;
- 50 %, absence de registre unique du personnel ;
- 15 %, défaut de mise à jour du registre unique du personnel ;
- 10 %, absence de déclaration préalable à l'embauche ;
- 10 %, entraide familiale s'apparentant à du travail illégal.

En complément des suites de contrôles, un communiqué de presse a été adressé aux médias locaux afin de rappeler à tous l'action de l'inspection du travail dans ce secteur.

Une coordination nationale des interventions et des enquêtes

Le Groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC) intervient avec les services territoriaux de l'inspection du travail, sur les affaires nécessitant une expertise, une impulsion ou un accompagnement particuliers, un pilotage national ou une coordination des contrôles. En 2018, outre l'appui quotidien aux services territoriaux, le GNVAC s'est mobilisé sur une trentaine d'enquêtes :

- fraudes massives au détachement par des entreprises de travail temporaire établies hors de France, notamment dans les secteurs du BTP et de l'agriculture ;
- fraude à l'établissement dans les secteurs de la maintenance industrielle, du BTP, des transports aériens ou routiers, des tours opérateurs touristiques, de la construction navale, du spectacle vivant, de la santé, etc. ;
- travail dissimulé et prêt illicite de main d'œuvre dans la grande distribution ;
- faux travail indépendant et exercice illégal d'activité de travail temporaire parmi des plateformes numériques de mise en relation, notamment dans le secteur de la restauration ;
- usage abusif du statut d'intermittent et travail dissimulé dans le secteur du spectacle.

Le GNVAC a également coordonné une action nationale visant à prévenir les risques professionnels dans le secteur de la grande distribution, en lien avec les services territoriaux.



1 - Combattre le travail illégal

La lutte contre le travail illégal sous toutes ses formes revêt un caractère essentiel dans l'action de l'inspection du travail, puisqu'il s'agit de contribuer au respect des droits fondamentaux des travailleurs et de la personne humaine tels que des conditions de travail correctes, des conditions d'hébergement respectant la dignité des personnes, des niveaux de rémunération minimum conformes à la réglementation nationale, des conditions de sécurité préservant la santé de tous les travailleurs. Si les formes de fraudes se diversifient et se complexifient, les situations rencontrées au quotidien montrent également que les manquements les plus classiques perdurent; ce sujet doit donc être abordé en agissant en « mode système ». La réforme engagée au sein de l'inspection du travail a permis de mettre en place des structures appropriées, les Uracti et le GNVAC, afin que l'organisation apporte à la fois un appui aux services et dispose d'une plus grande capacité de mobilisation sur des dossiers plus lourds. En outre, une action efficace dans ce domaine nécessite la mobilisation des partenariats qui permettent d'agir en toute complémentarité. Parmi les fraudes, le détournement de la prestation de service, par son ampleur et sa variété, capte maintenant une part importante des interventions. Cette fraude porte une atteinte grave aux droits fondamentaux de l'ensemble des travailleurs, nationaux ou détachés.

Le travail illégal, au sens du code du travail, recouvre six infractions distinctes: le travail dissimulé, le marchandage, le prêt illicite de main d'œuvre, l'emploi d'étrangers non autorisés à travailler, le cumul irrégulier

d'emploi et la fraude ou fausse déclaration pour obtenir le bénéfice d'allocations de chômage (cf. article L. 8211-1 du code du travail).

Ces infractions regroupent divers types de fraude, quelquefois assez simples, mais désormais plus souvent sophistiqués tels que: la dissimulation de salariés sous couvert d'un faux statut (bénévole, stagiaire, amateur, travailleur indépendant) ou encore l'utilisation frauduleuse de la prestation de service internationale et du détachement de travailleurs sur le territoire français.

Les fraudes tendent à éluder l'application des garanties essentielles prévues par le code du travail ou les conventions collectives en faveur des salariés ainsi que le paiement des charges sociales correspondantes. Ces pratiques illégales pénalisent les salariés comme les organismes sociaux et introduisent une concurrence déloyale entre les entreprises.

L'année 2018 s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du plan national de lutte contre le travail illégal (PNLTI), plan triennal sur 2016-2018. Il comprend des objectifs de lutte contre toutes les formes de travail illégal, de contrôle des opérations de sous-traitance en cascade, de contrôle et de sanction des recours aux faux statuts et, enfin, de sanction du recours à des étrangers sans titre de travail. Parallèlement, il cible plusieurs secteurs jugés comme prioritaires pour les services de contrôle. Il s'agit de l'agriculture, des hôtels-café-restaurants, du bâtiment et des travaux publics, des services aux entreprises, du spectacle vivant et enregistré et des transports. Les services de contrôle s'attachent non seulement à sanctionner l'employeur en infraction mais également à ce que les salariés obtiennent la régularisation de leurs droits (salaire, bulletins de paie, etc.).

L'action préventive est également utile pour renforcer l'implication et la responsabilisation des professionnels. Elle s'appuie sur des conventions nationales, régionales ou départementales de partenariat en matière de lutte contre le travail illégal associant l'État et les partenaires sociaux. Cette approche partenariale implique des engagements des organisations professionnelles en matière d'actions de prévention, de sensibilisation, d'information des adhérents et de constitution de partie civile lorsque les intérêts collectifs de la profession sont en jeu.

Le suivi des contrôles effectués et des suites données en matière de sanctions est assuré annuellement et les résultats présentés lors des réunions de la Commission nationale de lutte contre le travail illégal.

Les interventions dans la lutte contre le travail illégal sont en effet le fait de plusieurs services de l'État et d'organismes sociaux: outre l'inspection du travail, les services de police et de gendarmerie et l'inspection du recouvrement des cotisations sociales prennent une part importante

dans l'ensemble des contrôles⁸⁷. La verbalisation du travail illégal a donné lieu en 2017 (dernière année connue) à près de 6000 procès-verbaux, dont un peu plus d'un quart par l'inspection du travail, un peu moins par l'inspection du recouvrement des cotisations sociales (Urssaf), la gendarmerie et la police. Ces procédures ont concerné plus de 6100 établissements, dont une large majorité (plus de 60 %) des secteurs du bâtiment et des travaux publics, du commerce et des hôtels, cafés et restaurants. Avec près de deux infractions en moyenne par procédure, ce sont plus de 11 200 infractions qui ont été relevées, à l'encontre de près de 7 000 auteurs et co-auteurs présumés et concernant plus de 27 000 salariés (soit 4,6 salarié en moyenne par procédure).

En outre, dans le cadre du plan national, sont fixés des objectifs de contrôles en partenariat organisés le plus souvent dans le cadre des Comités départementaux anti-fraude (Codaf) regroupant les agents en charge de la lutte contre le travail illégal et les fraudes sociales, fiscales et douanières. Les procédures de verbalisation issues d'opérations conjointes de contrôle représentent un tiers des procédures de verbalisation en 2017 (un cinquième initiées et pilotées en comité départemental anti-fraude), deux tiers étant réalisées par un seul corps de contrôle.

Le bilan de la verbalisation du travail illégal⁸⁸ met en évidence une large mobilisation de l'ensemble des services dans la lutte contre le travail illégal. Le contexte est marqué par un fort développement de fraudes complexes, notamment transfrontalières, impliquant des enquêtes lourdes. Le développement rapide de la prestation de services internationale, mieux appréhendée avec la mise en place de l'obligation de déclaration dématérialisée (Sipsi), s'accompagne de fraudes.

Au total ce sont plus de 20 000 interventions qui ont été réalisées en 2018 (plus de 11 000 en 2017).

Les poursuites pénales demeurent la voie privilégiée dans les affaires les plus graves, y compris par transaction pénale, mais la diversification des sanctions s'accroît, avec des sanctions administratives plus nombreuses : amendes administratives en cas de défaut de carte professionnelle CIP-BTP dans le secteur de la construction, fermeture administrative en cas de recours au travail illégal. En 2018 ont été prononcées 583 fermetures administratives pour travail illégal.

87 Sont également habilités à constater les infractions de travail illégal les agents des impôts et des douanes, plusieurs catégories d'agents des affaires maritimes, de l'aviation civile, du contrôle des transports terrestres ainsi que d'agents en charge de la lutte contre la fraude de Pôle emploi.

88 Cf. <https://travail-emploi.gouv.fr/ministere/documentation-et-publications-officielles/rapports/article/rapports-lutte-contre-le-travail-illegal-et-la-fraude-au-detachement>

L'année 2018 a en outre été marquée par :

- une forte activité législative pour renforcer le cadre juridique de la lutte contre le travail illégal et la fraude au détachement (loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel). La sanction du faux détachement par la qualification de travail dissimulé, la facilitation de la fermeture administrative et la publication systématique des condamnations judiciaires pour les cas les plus graves ; loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude avec l'accès des corps de contrôle aux fichiers fiscaux et sociaux et LFSS du 22 décembre 2018 avec la modulation des suppressions d'allègements de charges sociales pour en rendre l'application plus efficace ;
- la mise en place et la rapide montée en charge de la carte professionnelle dans le BTP (plus de 1,7 million de cartes éditées au 31 décembre 2018 dont plus de 1,4 million en cours de validité) ;
- une attention particulière aux secteurs des transports et de l'agriculture ainsi qu'aux grands événements sportifs avec notamment la loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des JO et des JO paralympiques prévoyant une charte sociale sur l'insertion, la qualité de l'emploi et la lutte contre le travail irrégulier ;
- une implication forte dans le partenariat avec les autres corps de contrôle, notamment les organismes de sécurité sociale et les services de police et de gendarmerie, en particulier concernant la lutte contre les conditions de travail et d'hébergement indignes ;
- l'intervention du Groupe national de veille, d'appui et de contrôle de la Direction générale du travail notamment sur les fraudes reposant sur des montages complexes ;
- la mise en place généralisée des unités régionales d'appui et de contrôle en matière de travail illégal, dans le cadre de la réforme du système d'inspection du travail.

Des interventions contre l'exploitation au travail et la traite des êtres humains

Depuis 2017, les services du ministère du Travail participent activement aux journées européennes dédiées à la lutte contre la traite des êtres humains par le travail organisées par Europol et pilotées en France par l'OCLTI. En 2018, lors des journées d'action communes de lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail du 14 au 19 mai, centrées sur la recherche de situations de rémunération sans rapport avec le travail accompli et les conditions de travail ou d'hébergement indignes, les partenaires ont procédé à 218 contrôles de près de 2 500 salariés, suivis de 15 procédures d'exploitation par le travail.

Conditions de travail indignes dans la viticulture

À l'occasion des vendanges en région Grand-Est, un contrôle a été effectué sur les conditions d'hébergement collectif d'environ 80 vendangeurs, de nationalité afghane et sénégalaise majoritairement. Les constats réalisés permettent de caractériser l'aspect indigne des conditions d'hébergement collectif : malpropreté des sols, installations sanitaires bouchées, absence d'eau chaude dans les douches, tapis en guise de literie, promiscuité, stockage de bouteilles de gaz dans les chambres, viandes stockées dans des conditions d'hygiène telles qu'elles ont dû être détruites, risque électrique et d'incendie. Plusieurs salariés ont déclaré ne pas avoir pris de repas depuis plusieurs jours. Les constats ont également mis en exergue une absence de paiement des salaires.

Plusieurs procédures pénales ont été établies : une première pour soumission de personnes vulnérables à des conditions de logement indignes et travail dissimulé à l'encontre de plusieurs personnes, et d'autres pour faux et usage de faux, pour traite des êtres humains à l'encontre d'un intermédiaire dont le rôle consistait à recruter pour le compte du prestataire de la main d'œuvre sénégalaise pour les acheminer dans les vignobles lors des vendanges et, enfin, pour complicité à l'encontre du bénéficiaire final du montage.

La Division délinquance économique financière et numérique de la Section de Recherches du lieu, saisie par le Parquet, a fait procéder à la saisie conservatoire de 270 000 € sur les comptes bancaires du prestataire visé.

Une grande diversité des formes de travail illégal

L'activité des services permet d'illustrer les nombreuses coopérations interservices mises en œuvre pour lutter contre toutes les formes de travail illégal, mais également les nouveaux types de fraudes.

À travers la lutte contre le travail illégal, la contribution de l'inspection du travail au contrôle de la délinquance fiscale, économique et financière est désormais intégrée à des enquêtes interministérielles sur des procédés frauduleux généralement complexes.

Appui des services dans une enquête de blanchiment d'argent

À la suite d'investigations en matière de travail illégal, blanchiment et banqueroute, en Occitanie, trois perquisitions simultanées ont été menées sur plusieurs sites d'une entreprise de travaux durant plusieurs heures, impliquant la Gendarmerie, les Finances publiques, l'Urssaf, le GIR et une brigade cynophile. Des centaines de documents, notes manuscrites, relevés horaires, bulletin de paie, comptabilité, contrats de prestation, disques informatiques ont été saisis, ainsi qu'une maison, un véhicule de luxe, des bijoux, des pièces d'or, des liasses d'argent en espèces.

L'inspection du travail y a contribué pour la recherche et la sauvegarde des documents trouvés en rapport avec plusieurs entreprises du bâtiment. L'entreprise visée, aujourd'hui liquidée, avait réalisé une centaine de déclarations préalables à embauche tout en ne réglant des cotisations sociales que pour l'équivalent de six salariés. Elle ne réalisait des travaux qu'en sous-traitance et jamais dans le département où son siège est déclaré. D'importants retraits en espèce ont été constatés. Des virements ont été effectués vers des pays étrangers.

Des virements bancaires ont également été effectués à plusieurs reprises vers une autre société sise dans un domicile privé, dirigée par un membre de la famille du gérant de fait de la société émettrice des virements; les gérants déclarés masquant le véritable dirigeant frappé d'une interdiction de gestion. Des contrats commerciaux et des dizaines de salariés ont été transférés dans cette deuxième société. Une importante minoration de la masse salariale déclarée est décelable dans les comptes. L'entreprise œuvre sur des chantiers relativement importants avec toujours les mêmes donneurs d'ordres: supermarchés, concessionnaires automobiles, promoteurs immobiliers. Pour l'instruction, l'unité de contrôle a notamment apporté sa contribution à l'examen des scellés.

Les activités du spectacle et de l'événementiel constituent un secteur évolutif et ouvert sur l'international. Le contrôle nécessite une forte réactivité de l'inspection du travail et un suivi plus important du cadencement des contrôles.

Dans l'événementiel, une organisation entièrement conçue à partir de la sous-traitance

Spécialisé dans l'organisation matérielle d'événements, la société N**, employant 300 salariés, en majorité des cadres, propose une prestation globale, qu'elle sous-traite par morceaux à des sociétés du groupe auquel elle appartient, dans des conditions qui interrogent sur l'insuffisante vigilance des donneurs d'ordre. Deux exemples :

- à la Foire internationale de Marseille, un prêt illicite de main d'œuvre, doublé de dissimulation d'emploi salarié, a été constaté par procès-verbal. La société N** a sous-traité en cascade les prestations nécessaires à la Foire. Elle n'emploie que les concepteurs, les commerciaux, les encadrants. Des conventions de sous-traitance mentionnent des « travaux » ou des « missions » ; en réalité, l'encadrement de N**, au titre d'une « délégation d'autorité », dirige intégralement des dizaines de salariés de sous-traitants, gère l'organisation du travail, les ressources matérielles et humaines ; les vêtements sont siglés N**, etc.
- lors du championnat du monde de handball à Nantes, N** a fourni au comité d'organisation l'aménagement d'un hall et le montage d'une tribune de 10 000 places en faisant appel à des entreprises appartenant au groupe qui ont elles-mêmes eu recours soit à des entreprises de travail temporaire, soit à des sous-traitants employant des salariés détachés. Le montage et le démontage de structures en bois a été sous-traité à une filiale, qui a elle-même fait appel à deux sous-traitants. Le déménagement de mobilier a été sous-traité à une filiale du groupe spécialisée dans l'agencement de lieux de vente, qui a elle-même fait appel à une autre filiale du groupe, ainsi qu'à une entreprise de travail temporaire. Ce schéma est observé pour d'autres tâches comme le démontage électrique et même pour le retrait des étiquettes et le nettoyage des dossiers des tribunes, attribué à une filiale.

Dans ces deux cas, les donneurs d'ordre, exploitants des parcs d'exposition ne sont pas informés de cette sous-traitance « en cascade ».

« Low cost » par tous les moyens dans la coiffure : des tarifs anormalement bas

Les services de Centre-Val-de-Loire relatent les pratiques de coiffeurs offrant des prestations à prix « cassés ». Même si le tarif des coupes peut effectivement être abaissé par économie sur les produits, le confort, la durée de la prestation et sur d'autres facteurs de coût, la dissimulation d'emploi apparaît comme le principal trucage de cette martingale concurrentielle. Le contrôle de sept établissements de coiffure rapide à moins de 10 € effectué en Indre-et-Loire le samedi de 12 heures à 18 heures a fait apparaître qu'aucun exploitant ne pouvait justifier de la détention d'un titre professionnel autorisant l'ouverture d'un salon. L'absence quasi-totale de moyens d'enregistrement fiable des recettes et des encaissements ajoute aux irrégularités. S'agissant du travail, sur les 19 personnes employées au moment du contrôle, il y avait douze situations illégales : huit pour minoration des heures payées par rapport à l'horaire réellement travaillé, quatre pour défaut de déclaration dont une pour emploi sous un statut non prouvé de stagiaire. Plusieurs autres manquements à la réglementation du travail ont été relevés. Trois étrangers sans autorisation de travail et un étranger en situation irrégulière étaient employés. La préparation des suites pénales et administratives est répartie entre les participants à l'action : police, Urssaf, BCR, DPP, inspection du travail, qui préparent cinq procès-verbaux d'infractions, outre la fermeture administrative demandée par la Direccte.

2 - Le contrôle du détachement transnational de travailleurs

La faculté de circuler et de travailler partout en Europe constitue une liberté garantie par le droit de l'Union européenne pour les ressortissants européens. La directive « détachement » de 1996 encadre la mobilité des travailleurs en prévoyant des obligations déclaratives et en faisant bénéficier aux travailleurs détachés sur le territoire national de l'essentiel de la réglementation du travail, dit « noyau dur » du droit du travail (salaire minimum, règles relatives à la durée, à la santé et la sécurité au travail, protection contre les discriminations, etc.).

La faculté pour une entreprise non établie en France de pouvoir détacher temporairement des salariés en France dans le cadre d'une prestation de service pour un donneur d'ordre, entre entreprises ou établissements d'un même groupe, ou pour son propre compte ainsi que pour les entreprises de travail temporaire est reconnue par le droit du travail. Elle facilite le recours à des salariés résidant régulièrement au sein de l'Union européenne (et, s'agissant des ressortissants non communautaires autorisés à travailler dans un État membre) pour la réalisation de chantiers,

d'investissements ou de projets d'envergure dans un autre État que celui où ils sont habituellement employés.

Le développement rapide de la prestation de services internationale (PSI), pratique définie et autorisée, mais dont la légalité est conditionnée au respect de certaines règles, constitue un enjeu concurrentiel et social majeur. Il nécessite une vigilance accrue des services de contrôle afin de vérifier le respect des règles nationales applicables aux entreprises étrangères détachant en France des travailleurs affectés à la réalisation de prestations.

On peut **distinguer deux catégories de fraudes en matière de détachement** :

- **le faux détachement** désigne les procédés d'entreprises qui n'exercent hors de France qu'une activité de gestion interne ou administrative, ou qui exercent en France une activité habituelle stable et continue; ces entreprises ne peuvent se prévaloir du régime du détachement (cf. article L. 1262-3 du code du travail); elles pratiquent ainsi la dissimulation d'activité et d'emploi salarié en France;
- **le détachement irrégulier** désigne les procédés d'entreprises qui, exerçant une activité réelle hors de France et effectuant en France une prestation de service, soit pour un client, soit entre entreprises d'un même groupe, soit pour son compte propre, ou bien d'entreprises de travail temporaire détachant des salariés auprès d'un utilisateur, ne respectent pas leurs obligations telles que la déclaration préalable à la prestation, la désignation d'un représentant, la tenue à disposition du contrôle de justificatifs, ou l'application du droit du travail constituant le « noyau dur » de la législation française.

La législation nationale applicable en matière de détachement et les exigences administratives associées, justifiées par les impératifs de la lutte contre les fraudes et contre la concurrence sociale déloyale, ont été considérablement renforcées depuis 2014.

Ces récentes dispositions législatives ont permis de renforcer le cadre juridique et opérationnel du suivi et du contrôle des situations de détachement sur le territoire national ainsi que les dispositions existantes permettant de lutter contre les fraudes au détachement.

Ainsi, la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a-t-elle d'une part rehaussé le montant plafond des amendes (de 2000 € à 4000 € par salarié), ouvert la possibilité de suspendre la prestation de service dans le cas d'entreprises revenant effectuer une prestation alors qu'elles ont été précédemment sanctionnées et n'ont pas réglé l'amende due et étendu l'obligation de vigilance des maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre au paiement des amendes par les prestataires auxquels ils font appel. D'autre part, la loi a permis de supprimer

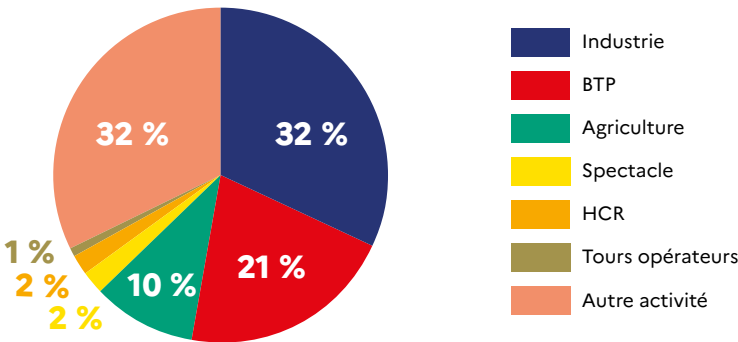
les formalités déclaratives pour les activités peu susceptibles de fraudes comme les opérations effectuées par les entreprises « en interne pour leur compte propre » ou des activités comme les congrès scientifiques, les activités artistiques ou les formations ou séminaires des grandes entreprises.

Un nombre croissant de déclarations

En 2018, 250 142 personnes ont été déclarées détachées en France en qualité de salarié⁸⁹, contre 211 325 en 2017.

En 2018, les cinq principales régions qui enregistrent le plus de déclarations de détachement hors transport et de salariés détachés sont **le Grand-Est** (56 802 déclarations et 104 213 salariés détachés), **l'Île-de-France** (38 307 déclarations et 92 107 salariés détachés), **l'Auvergne-Rhône-Alpes** (31 380 déclarations et 73 638 salariés détachés), **les Hauts-de-France** (29 909 déclarations et 65 093 salariés détachés) et **la Provence-Alpes-Côte-D'azur** (28 455 déclarations et 76 821 salariés détachés).

Répartition sectorielle des déclarations de détachement (hors transport)



Plus de 80 % des déclarations de détachement sont effectuées par neuf pays européens. Il s'agit de l'Allemagne (54 087 déclarations), de l'Espagne (27 015), de la Belgique (24 095), de l'Italie (22 705), du Portugal (21 808), de la Pologne (19 924), du Luxembourg (15 681), de la Roumanie (10 509), du Royaume-Uni (9 709).

En 2018, les dix premières nationalités concentrent près de 80 % des salariés détachés en France, personnes physiques distinctes ; elles appartiennent toutes à l'Union européenne. Les salariés portugais représentent

⁸⁹ Qu'il soit déclaré une fois ou plusieurs fois, un salarié n'est compté qu'une fois dans cette statistique issue du portail déclaratif obligatoire Sipsi.

la première nationalité de main d'œuvre détachée en France (74 042 salariés déclarés). Viennent ensuite les salariés de nationalité polonaise (67 240), allemande (63 567), roumaine (52 045), belge (41 137), française⁹⁰ (41 093), italienne (40 763), espagnole (34 825), britannique (21 913), et bulgare (20 116).

Les différences entre le classement des pays des entreprises déclarant et celui des nationalités des salariés détachés est lié au fait qu'une entreprise peut détacher des salariés ressortissants d'autres pays que celui où elle est établie. Cela est même parfois le cas général (exemple : entreprises établies au Luxembourg).

Une présence soutenue des agents de contrôle sur le terrain

Les agents de contrôle, notamment ceux de l'inspection du travail, des Urssaf et des caisses de mutualité sociale agricole, sont confrontés à des situations de fraude plus difficiles à détecter, plus longues à instruire et qui ont souvent des implications financières beaucoup plus lourdes que les affaires de dissimulation de salarié plus classiques. Le simple constat de travailleurs non-déclarés sur un chantier peut mettre au jour une fraude délibérée aux règles du détachement, voire une véritable filière organisée de fraude.



90 Dès lors qu'il travaille habituellement pour un employeur établi à l'étranger, un ressortissant français peut être détaché en France tout en conservant le contrat de travail et la sécurité sociale du pays dans lequel il est employé.

Pour autant, la priorité réaffirmée au contrôle du travail illégal et à la lutte contre la fraude aux prestations de services internationales a conduit à fixer des objectifs en matière d'interventions: ainsi en 2018 l'objectif fixé à 1 500 interventions par mois (soit 18 000 par an) sur la prestation de services internationale a été largement atteint: 20 366 interventions en 2018. Ont été par ailleurs effectuées 33 691 interventions sur le champ du travail illégal.

Des **amendes administratives** sont applicables en cas de non-respect des obligations en matière de prestation de services internationale. Après une montée en charge très rapide (453 amendes notifiées ou mises en recouvrement en 2016 et 1 034 amendes en 2017 pour un montant de près de 6 M€), le niveau des amendes administratives prononcées demeure élevé en 2018: 880 amendes pour un montant de 4 M€ au titre des formalités déclaratives ou du non-respect du noyau dur de la législation.

Ces amendes sanctionnent le non-respect des formalités déclaratives liées au détachement de travailleurs en France: envoi d'une déclaration préalable de détachement à l'inspection du travail et désignation d'un représentant en France, ainsi que le défaut de vigilance des donneurs d'ordre. Elles sanctionnent également le non-respect des règles impératives du droit du travail français qui s'imposent aux employeurs y détachant des salariés, en particulier le salaire minimum, légal (Smic) ou conventionnel applicable à l'activité exercée en France.

Décision de suspension de prestation de service

Dans les cas les plus graves, la prestation de services internationale peut être suspendue par le Direccte pour une durée d'un mois au plus. En 2018, 18 procédures de suspension ont été initiées et 12 effectivement prononcées. De même, le faux détachement et le non-respect du noyau dur ont justifié l'établissement de 15 procès-verbaux en vue de poursuites pénales.

Fraude au détachement en Champagne

Sur rapport de l'inspection du travail, l'intervention d'une entreprise portugaise dans la construction de 33 grandes cuves neuves pour une marque de champagne a été suspendue. L'entreprise avait fait appel à une société alsacienne de chaudronnerie de grande capacité. Celle-ci a sous-traité l'assemblage sur site des cuves de stockage en acier à une société de droit portugais, qui y a affecté huit travailleurs portugais. Lors d'un contrôle en janvier, ces travailleurs détachés n'étaient pas munis d'un certificat « A1 ». Pendant près de deux mois, afin d'éconduire les agents de contrôle, l'entreprise a usé de mesures dilatoires: documents à l'authenticité douteuse, courriels mentionnant un rendez-vous avec le directeur général de la sécurité sociale portugaise, arguments de lenteur administrative, de panne subite de l'applicatif, etc. Or, des échanges avec le centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (Cleiss) ont établi que les certificats avaient été refusés par la sécurité sociale portugaise au motif que l'entreprise ne réalisait au pays aucune prestation dans l'activité alléguée, la société étant d'ailleurs immatriculée en tant que boulangerie. Les travailleurs n'avaient été embauchés que pour être détachés. Au surplus, les services ont reçu plusieurs plaintes d'anciens salariés qui, de retour au Portugal, se voyaient refuser toute prestation d'assurance chômage ou de soins, faute de déclaration. La suspension a mis un terme immédiat à cette fraude. Le donneur d'ordre s'est engagé à embaucher les travailleurs. L'Uracti a procédé au contrôle du siège du donneur d'ordre afin de compléter la procédure pénale.

Une coopération internationale renforcée

Afin de faire face à l'intensification du recours à la prestation de services internationale les États membres de l'Union européenne ont développé leur coopération administrative par le canal des bureaux de liaison mis en place dans 28 États membres. Les agents de contrôle des différentes administrations peuvent saisir le bureau de liaison national ou les bureaux de liaison déconcentrés. Outre une forte hausse des saisines de ces bureaux de liaison par les administrations en charge de la lutte contre la fraude, l'amélioration du délai de traitement des informations accroît sensiblement l'efficacité de cette coopération.

La France a mis en place d'une part un bureau de liaison national situé à la DGT, et d'autre part des bureaux de liaison déconcentrés en charge des échanges avec les pays frontaliers (Italie, Espagne, Belgique, Luxembourg et Allemagne). Le bureau de liaison assure plusieurs fonctions complémentaires:

- la recherche d'information sur des cas de détachement; par exemple en faisant vérifier par l'inspection du travail du pays d'envoi, la réalité

de l'activité d'un prestataire dans ce pays ou le montant du salaire versé à un travailleur détaché. Le bureau de liaison facilite également les échanges dans le cadre des enquêtes accident du travail. Il s'attache à établir les meilleures conditions d'échange avec les bureaux de liaison étrangers pour obtenir des réponses de qualité en termes de contenu et de délai;

- l'échange d'information sur le droit applicable dans tel ou tel pays;
- la mise en relation et l'incitation à l'organisation de contrôles menés par les inspections du travail homologues sur des dossiers particuliers.

Tous les agents de contrôle peuvent saisir directement le bureau de liaison pour obtenir les informations nécessaires à la poursuite de l'enquête sur l'entreprise prestataire étrangère ayant fait l'objet d'un contrôle. Le bureau de liaison national peut contribuer à relancer ou conforter les coopérations institutionnelles avec certains bureaux de liaison. Le rattachement du bureau de liaison au GNVAC est bénéfique pour l'efficacité de l'action sur les PSI. Les saisines du bureau ont notamment permis de repérer plus rapidement et de s'emparer de situations frauduleuses d'envergure.

Le bilan de l'activité des bureaux de liaison s'établit ainsi en 2018 :

Bureau de liaison	Nombre de saisines émises	Nombre de saisines reçues	Total 2018
Bureau de liaison national	178	112	290
Bureau de liaison franco-belge	37	93	130
Bureau de liaison franco-luxembourgeois	4	3	7
Bureau de liaison franco-allemand	Non disponible (estimation 40)	Non disponible (estimation 25)	Estimation 65
Bureaux de liaison franco-italiens	Non disponible (volume peu important)	Non disponible (volume peu important)	volume peu important
Bureaux de liaison franco-espagnols	15	0	15
Total	274	233	507

Le cadre de la coopération internationale s'est renforcé en 2018 au plan européen. Les projets en cours dans le cadre du projet Eurodétachement ont été poursuivis. La France a participé aux activités de la plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré, ainsi qu'aux travaux visant à l'adoption du règlement instituant une Autorité européenne du travail. Celle-ci sera chargée de faciliter la régularité de la mobilité transfrontalière des travailleurs en facilitant, notamment, l'information des entreprises et des travailleurs ainsi que les échanges d'expériences,

de données, de pratiques, mais également les contrôles concertés et conjoints entre les autorités nationales compétentes en matière de lutte contre le travail non-déclaré. Dans ce contexte, les autorités françaises du travail ont développé leurs coopérations bilatérales avec leurs partenaires frontaliers (Allemagne, Belgique, Espagne, Italie, Luxembourg et Royaume-Uni) ainsi qu'avec la Bulgarie et le Portugal, un accord étant en cours de négociation avec les autorités compétences de Pologne.

Les suites réservées à des contrôles

Recours massif au travail temporaire dans l'agriculture

L'attention d'une unité de contrôle du Maine-et-Loire et de l'unité régionale dédiée au travail illégal (Uracti) à la Direccte des Pays-de-la-Loire s'est portée sur une entreprise de travail temporaire étrangère déjà connue des services. Dans la base « Sipsi », un nombre important de déclarations sur un même territoire apparaissait : plus de 8 000 journées travaillées sur les sept premiers mois de l'année dans l'activité agricole. Une analyse méthodique a permis de caractériser une fraude à l'établissement. Une enquête conjointe a associé l'inspection du travail et les services de gendarmerie. Avec des moyens de police judiciaire et le concours d'une interprète en langue bulgare, des visites ont été faites chez des viticulteurs et un maraîcher utilisateurs de la main d'œuvre prétendument détachée. Le GNVAC de la DGT a été associé au dossier : à l'aide du bureau de liaison, une vérification du paiement des salaires a été demandée dans le pays d'origine, les ouvriers étant apparemment rémunérés à l'heure, pour des durées de travail variables, en fonction de la demande des exploitants. Un dossier de sanction administrative a été constitué pour absence de déclaration de détachement.

Fraude au détachement et inégalité de traitement dans les abattoirs

L'inspection du travail de Normandie a procédé au contrôle d'un prestataire étranger, dont l'activité est la même que celle du donneur d'ordre intervenant au sein d'un abattoir. Ce contrôle a révélé des manquements aux exigences déclaratives du détachement. Des sanctions administratives à l'encontre du prestataire et du donneur d'ordre pour six salariés dont le détachement n'était pas déclaré ont été mises en œuvre. Un second contrôle a permis de mettre en évidence que les treize salariés détachés ne bénéficiaient pas de la mensualisation, ni de la prime d'habillage ni des temps de pause sur chaîne et pour travail de nuit alors qu'ils occupaient par ailleurs des emplois identiques à ceux occupés par les salariés de l'abattoir. De plus, des retenues d'heures de travail étaient régulièrement opérées sur leurs salaires, qui entraînaient pour un certain nombre d'entre eux, le non-paiement du salaire minimum légal et du salaire minimum conventionnel. Il a été demandé au donneur d'ordre d'enjoindre au prestataire de régulariser la situation, sous la menace d'une suspension temporaire d'activité par le Direccte.

L'utilisation de l'injonction auprès du donneur d'ordre et la menace de la suspension administrative de la prestation a pesé de manière efficace puisque les treize salariés détachés ont vu leur situation salariale régularisée. Le Direccte a prononcé une sanction de 12 000 € à l'encontre de l'entreprise pour omission des formalités déclaratives liées au détachement de salariés. Quelques mois plus tard, 6 nouvelles déclarations de détachement ont été reçues d'une autre entreprise du même pays de détachement. Il s'est avéré que les 6 nouveaux salariés étaient d'anciens salariés du premier prestataire. La situation de travail dissimulé sous le couvert d'un faux détachement a été nouveau constatée et présentée au dirigeant de l'entreprise utilisatrice. Une semaine plus tard ce dernier a informé le service par écrit qu'il mettait fin à la prestation de l'entreprise frauduleuse et pris la décision d'employer les quatorze salariés ressortissants étrangers non communautaires en emploi direct, sous condition de l'obtention d'un titre de travail.

Des pratiques frauduleuses complexes

Fraude au détachement en bande organisée

Telle est la qualification de l'ensemble de faits recueillis par douze agents de contrôle de l'Uracti, des sections agricoles du Vaucluse et des Bouches-du-Rhône dans deux entreprises, productrices de vin et prestataires de services vinicoles, employant moins de dix salariés mis à disposition par deux entreprises de travail temporaires roumaines. Les nombreux travailleurs détachés n'ont aucune qualification professionnelle en viticulture. L'enquête a permis d'établir qu'en Roumanie, ils sont affectés à la conduite d'engins de chantiers forestiers. Ces entreprises de travaux agricoles interviennent sur un périmètre géographique allant de la Corse, l'Occitanie, l'Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté. Le travail effectué comprend la plantation, l'entretien et la taille de la vigne, le palissage, la maçonnerie, et jusqu'à des prestations d'œnologie; des tractoristes détachés font office de chefs d'équipe encadrant d'autres personnels détachés. Tous effectuent régulièrement 43 heures de travail par semaine. Ce dossier est traité en lien également avec l'Uracti de Corse, les unités de contrôle de l'Ardèche, de Perpignan et le GNVAC. Le montage juridique a été mis en place depuis au moins 2013. L'entreprise de travail temporaire est soupçonnée de travail dissimulé par dissimulation d'activité et dissimulation d'emplois salariés, et de prêt illicite de main d'œuvre et marchandage en complicité avec les entreprises de travaux agricoles. Cette situation souligne la nécessité de favoriser des filières d'apprentissage vinicole avec les diverses institutions afin d'offrir des alternatives au détachement. Une démarche en ce sens a déjà été engagée dans le Var et les Bouches-du-Rhône.

Intervenir pour avoir un impact durable

Une volonté de combattre la fraude à la PSI à l'aide d'alternatives

Les efforts conjoints des acteurs publics et privés du Loir-et-Cher pour endiguer l'embauche massive de travailleurs agricoles saisonniers est-européens (9 000 en 2017) ont été traduits dans une charte de coopération signée sous l'égide de la Direccte. Par le caractère dissimulé de leur activité, les agences d'intérim étrangères pourvoyeuses de main d'œuvre procurent une facilité de recrutement exceptionnelle, mais compromettent les exploitants agricoles dans une fraude, ou à tout le moins dans des manquements, qu'ils ne peuvent ignorer. Viabiliser des solutions alternatives est nécessaire pour prémunir ces exploitants contre une dépendance économique au système du « détachement » hors la loi. Les moyens mis en œuvre à ce jour sont la constitution de groupements d'employeurs ainsi que des mesures pour relocaliser la main d'œuvre en rendant l'emploi agricole local moins intermittent, moins précaire, plus attractif. Beaucoup reste à faire. La presse locale relate aussi le recrutement, organisé à l'initiative de la Direccte, de quelques dizaines de réfugiés afghans ou soudanais pour des emplois de vendangeurs singulièrement difficiles à pourvoir.

3 - Santé, sécurité: deux objectifs constants

L'action de prévention des risques en milieu de travail assurée par les services d'inspection du travail porte principalement sur les dispositions de la quatrième partie du code du travail, intitulée « Santé et sécurité au travail »⁹¹. Elle concerne les employeurs ou leurs représentants, les donneurs d'ordre, les travailleurs, ou les intervenants de toute sorte, qui sont « producteurs potentiels de risque », principalement par négligence à la fois des règles de l'art et des règles de droit. Elle implique un flux continu d'interventions, s'inscrivant dans les missions permanentes de l'inspection du travail, par exemple les enquêtes sur les accidents graves ou récurrents, la surveillance des expositions à un grand nombre de risques, les visites de chantiers. Mais elle appelle aussi des actions systématiques, parfois d'ampleur régionale ou départementale, voire nationale, pour mettre l'accent sur les priorités d'action.

⁹¹ Cette partie du code du travail contient des énoncés de principes mais surtout des textes de nature technique, nécessairement précis et détaillés dès lors qu'ils traitent de sujets comme la prévention du risque biologique ou les opérations de bâtiment et génie civil. Dans d'autres systèmes juridiques, les textes ou les référentiels de ce type ne sont pas codifiés, mais ils existent alors à l'état dispersé, par exemple dans une abondante jurisprudence, dans des notices officielles, ou dans des recueils de prescriptions techniques, dont le volume et la densité normative ne sont pas moindres.

L'acte de contrôle qui est central doit se conjuguer avec des actions de sensibilisation et d'information :

- informer sur les devoirs de chacun vis-à-vis des risques et disqualifier les stéréotypes minimisant la responsabilité et le pouvoir d'agir sur les risques: les risques peuvent être identifiés, évalués et combattus;
- inciter à une professionnalisation de la prévention dans l'entreprise: contrôle interne, veille, observation, enquête, traçabilité, formation, audit, retours d'expérience, valorisation de l'expertise des travailleurs et de leurs représentants, évaluation, appui sur la culture d'entreprise;
- animer: la prévention dépend beaucoup de la qualité des relations entre parties prenantes: le dialogue social entre travailleurs et employeurs, les coopérations avec les professionnels de la prévention.

La santé et la sécurité sont historiquement des objectifs structurants des métiers de l'inspection du travail. Les interventions sont souvent efficaces immédiatement. Mais ni la crainte du risque, ni l'argument du caractère impératif des règles, ni le rapport entre le coût de l'investissement dans la prévention et le coût de l'accident, ni la pédagogie mise en œuvre par l'inspection du travail et les autres préventeurs ne corrigent à eux seuls certains comportements face au risque. Le contrôle et l'utilisation des pouvoirs coercitifs et répressifs de l'inspection du travail sont donc incontournables.

Le troisième plan de santé au travail constitue la feuille de route des acteurs institutionnels de la santé au travail en matière de prévention pour la période de 2016 à 2020, dans lequel certains risques sont plus particulièrement ciblés, tels que les risques chimiques, l'amiante, les chutes de hauteur et de plain-pied, les risques psychosociaux. Les services territoriaux poursuivent d'année en année leurs interventions en milieu de travail, notamment sur des priorités comme les accidents du travail, la prévention des chutes, plus particulièrement dans les chantiers de construction de maisons individuelles et les travaux sur toiture, et l'exposition aux fibres d'amiante.

Le plan de santé au travail est dynamisé en interne par un réseau d'agents qui sont référents sur les plans régionaux de santé au travail (PRST), et par une référente nationale. Les données en santé au travail exploitables sur les territoires et mutualisées permettent notamment d'établir les diagnostics régionaux, et contribuent au pilotage de la politique de santé au travail par les comités régionaux d'orientation des conditions de travail (Croct). Un système d'information a été mis en place, au service des Direccte puis des partenaires extérieurs; il permet le partage des données, des travaux réalisés sur l'ensemble des actions nationales du PST, et des actions déclinées dans les 18 régions.

Prévention, information, formation

◆ Sur l'évaluation des risques

La démarche d'évaluation, transcrite dans un document, est l'obligation première de l'employeur en matière de risques professionnels. Elle fait l'objet de nombreux contrôles depuis plusieurs années. Malgré les progrès accomplis, cette obligation reste encore méconnue dans nombre d'entreprises notamment des très petites, petites ou moyennes, et particulièrement dans l'agriculture. La pédagogie des services les incite à une analyse des risques non pas formelle mais au plus près des modes opératoires réels et de la détection de leurs risques « invisibles », notamment dans le secteur de la construction, où les contrôles montrent que le document d'évaluation des risques est théorique et que souvent le responsable opérationnel n'a pas été impliqué dans sa rédaction et parfois même ne le comprend pas.

Interventions liées aux fortes chaleurs de l'été

L'obligation d'évaluer les risques et de prendre des mesures s'applique également à des conditions particulières, notamment climatiques, qui peuvent se manifester en milieu de travail.

Dans un complexe de thalassothérapie en Bretagne, le 7 août, la température dans la cuisine d'un des restaurants montait à 40° lors de la cuisson des plats. Une mise en demeure de se conformer aux dispositions des articles R. 4222-1 et suivants du code du travail a été notifiée à l'entreprise par l'inspecteur du travail. Dans l'établissement, ce risque n'avait jamais été évalué.

Dès le mois de mars, dans l'établissement d'un constructeur automobile, dans l'Ain, l'inspecteur du travail et la Carsat avaient engagé une action conjointe de prévention, que les températures de l'été ont justifiée. Les salariés les plus exposés, travaillant dans une fosse où la ventilation est impossible, ont bénéficié d'équipements mis à leur disposition, notamment des vêtements réfrigérés, qui assurent un rafraîchissement de deux à trois heures.

Durant la période de canicule de niveau 3 qui a affecté le Puy-de-Dôme du 2 au 8 août, les agents ont ciblé leurs contrôles sur les chantiers BTP et d'autres activités dont les fortes chaleurs accentuent les risques sanitaires. Une audio conférence journalière à laquelle participait l'unité départementale a permis d'assurer la coordination des services de l'État durant deux semaines. Deux mises en demeure ont été notifiées en raison de climatisations défectueuses, dans une agence bancaire et un magasin de chaussures. Un inspecteur du travail est intervenu dans une agence de travaux publics après signalement, par des représentants du personnel, d'une température de 35° sans adaptation du temps de travail.

Le droit d'alerte et de retrait des salariés, l'arrêt de travaux ou d'activité ordonné par l'agent de contrôle

L'exercice du droit d'alerte et de retrait n'est pas un phénomène marginal, selon un sondage mené dans le cadre de l'enquête Sumer en 2010⁹², il arrive à un salarié sur dix, près d'un ouvrier sur cinq, d'interrompre son travail ou de se soustraire à une tâche, au moins une fois dans l'année, dans le but de sauvegarder sa santé ou sa sécurité. Le retrait est plus fréquent dans les transports, la production et la distribution d'énergie, la santé, le bâtiment, mais tous les secteurs d'activité sont concernés. C'est un sujet sur lequel les agents de l'inspection du travail sont régulièrement interrogés et parfois amenés à intervenir. En effet, tandis que la connaissance de la notion de droit de retrait progresse, et que son exercice a tendance à s'étendre à des risques diversifiés, son application demeure un sujet de désaccord, dans les établissements et devant les juridictions saisies. L'action de l'inspection du travail permet d'éviter un contentieux en amenant les parties à se rapprocher et surtout à la mise en place de mesures de prévention.

Par ailleurs, l'inspection du travail a notifié durant l'année 5 750 arrêts de travaux ou d'activité, procédure par laquelle par une décision administrative l'inspecteur du travail fait cesser immédiatement l'exposition d'un salarié à un risque de danger grave et immédiat pour sa santé ou sa sécurité.

◆ Accidents et maladies professionnelles

En 2017 se sont produits 633 000 accidents du travail⁹³. Le taux de fréquence de l'accident du travail est de 33,4 pour 1000 salariés.

Une baisse régulière de la sinistralité est constatée d'année en année, mais elle ne concerne pas tous les risques ni tous les secteurs. Adossée à une amélioration de la réglementation, l'action préventive et correctrice en milieu de travail, notamment celle de l'inspection du travail sur certains sujets prioritaires (chutes de hauteur, amiante), ainsi que la mobilisation des professionnels, produisent des résultats perceptibles. L'aggravation de la sinistralité dans certains secteurs et risques invite à poursuivre les efforts notamment s'agissant du secteur des services à la personne, de l'intérim, et sur la question des cancers d'origine professionnelle.

92 Enquête Sumer, 2010. Sondage effectué auprès de 47 983 salariés par 240 médecins de janvier 2009 à avril 2010. Source : Ministère du Travail, 2013.

93 Cf. Conseil d'orientation des conditions de travail, *Bilan 2018 des conditions de travail*

Tous secteurs d'activités confondus, les principales causes d'accidents du travail sont :

- les manutentions manuelles, à l'origine de 53 % des accidents du travail ;
- les chutes de hauteur ou de plain-pied qui représentent 25 % des accidents du travail ;
- l'outillage à main dans 9 % des cas.

Le nombre d'accidents baisse dans des secteurs d'activité importants tels que la construction, où les contrôles sont nombreux. En revanche, une hausse des accidents est constatée dans le secteur très dispersé des services à la personne (94,6 accidents pour 1 000 salariés), soit trois fois plus que la moyenne, ce qui justifie une action prioritaire de prévention primaire prévue dans le plan de santé au travail ; les accidents du travail y sont principalement dus à la manutention manuelle de personnes et aux chutes de plain-pied.

Si une part significative des maladies contractées suite à une exposition professionnelle continue à échapper au dispositif de reconnaissance des maladies professionnelles, le nombre de maladies professionnelles déclarées et reconnues tend à diminuer dans l'ensemble, mais les tendances sont différentes selon le type de pathologie. Les troubles musculo-squelettiques (TMS) et les maladies liées à l'amiante (87 % et 7 % des maladies professionnelles) reculent de 4,1 % et 9,5 % tandis que les autres cancers professionnels et les maladies dites « hors tableau » sont en hausse⁹⁴. Les pathologies psychiques prises en charge comme maladies professionnelles augmentent de 40 %, mais sur un faible nombre de cas. Cette hausse peut s'expliquer pour partie par une visibilité accrue de ces pathologies et un meilleur accès à la procédure de reconnaissance. La hausse de 10,1 % des cancers hors amiante incite à renforcer l'action préventive notamment sur l'exposition aux substances chimiques. Le plan santé au travail 2016-2020 inscrit celle-ci parmi les risques prioritaires.

Les enquêtes relatives aux accidents du travail

Chaque année, plus de 600 000 accidents du travail sont déclarés dont plus de 500 entraînent le décès de la victime. Informé d'un accident du travail mortel ou très grave (environ 1 500 par an), l'agent de contrôle de l'inspection du travail a l'obligation d'enquêter⁹⁵. Les enquêtes, assez souvent complexes techniquement et juridiquement, nécessitent de grandes capacités d'écoute, d'observation et de discernement dans un contexte humain difficile.

94 Chiffres de 2016

95 Article R. 8124-28 du code du travail

Dans un contexte global de baisse lente de la sinistralité, l'inspection du travail reste très active sur la recherche des causes et des moyens de prévention des accidents du travail. Ceux-ci, toutes gravités confondues, ont occasionné 11 400 enquêtes en 2018 (10 850 en 2017).

Un ouvrier perd un doigt dans l'engrenage central d'une éolienne en Aveyron

Un accident du travail a révélé que le graissage périodique des roues dentées qui permettent l'orientation du générateur et la transmission de l'énergie est effectué sur les pièces en rotation, en présence de vent, afin d'éviter toute perte de temps. La notice d'entretien, non traduite en français, est muette sur la sécurité du graissage. L'inspecteur du travail a rédigé un procès-verbal au regard du risque de happement, et de la méconnaissance des principes de prévention dont témoigne cette non-conformité évidente.

Des tapis de ski et des remontées mécaniques en conformité pour l'hiver

Face à plusieurs blessures graves de travailleurs, et après découverte de risques peu visibles, les agents de contrôle et la Carsat se sont organisés ; avec l'appui du pôle T d'Occitanie et de la DGT, presque tous les tapis de ski des stations de sports d'hiver des Pyrénées ont été mis en conformité. Bénéfice collatéral de cette action : d'importants risques latents ont été identifiés aussi dans d'autres équipements mécaniques. Il fallait donc aller au terme de la démarche. Grâce aux contributions de deux Carsat concernées, d'agents de contrôle des Alpes-Maritimes, d'ingénieurs de prévention, du service technique des remontées mécaniques et des transports guidés, une formation 100 % opérationnelle a été organisée à Tarbes pour les agents de contrôle des départements de la chaîne pyrénéenne, y compris les Pyrénées-Atlantiques. Treize agents de contrôle au moins l'auront suivie pour se perfectionner. Dès la neige venue, ils sont à pied d'œuvre pour détecter les non-conformités qui subsistent.

Les procureurs de la République diligentent des enquêtes sur les accidents les plus graves. Mais dans une grande proportion des cas, notamment lorsque les conséquences ont été de gravité moyenne, et sauf enquête du CHSCT, l'inspection du travail est seule à entreprendre une analyse des causes au regard de la réglementation en matière de prévention des risques. Ceci occupe une fraction non négligeable de son temps d'intervention, une partie des cas nécessitant des investigations poussées.

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

Les machines à usage agricole sont causes de nombreux accidents du travail liés à la maintenance et des carences dans la formation à leur utilisation.

Des lieux de travail devenus des machines : nouveaux équipements, nouveaux risques dans la logistique

Au regard de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), l'inspection du travail de l'Aude est consultée par la Dreal sur un projet de création de deux installations de stockage automatisées, hautes de 31 mètres, comprenant des « *transtockers* ». Le maître d'ouvrage est une centrale d'achats d'une grande enseigne de distribution qui construit un entrepôt de plus de 80 000 m² pour l'approvisionnement de ses magasins. La construction de ce type d'installations tend à se développer. Les risques encourus par les salariés travaillant à la maintenance de ces installations jusqu'à 31 mètres en hauteur sont notamment de ne pas pouvoir s'en extraire à temps en cas d'incendie, le bâtiment étant présumé être détruit très rapidement par le feu et le temps maximum d'évacuation des salariés a été fixé à 3 minutes 50'. En outre, les secours ne peuvent pas entrer dans le local en cas d'incendie. L'inspectrice du travail a traité ce dossier avec l'aide de la cellule pluridisciplinaire régionale de la Direccte. Un avis favorable à une dispense au sens de l'article R. 4227-55 du code du travail a été donné sous réserve du respect par d'autres moyens des dispositions du code du travail relatives au risque d'incendie dans la conception et l'utilisation des bâtiments.

Risques d'exposition

Globalement, les expositions des salariés du secteur privé aux contraintes physiques restent à un niveau élevé, même si elles ont baissé depuis 20 ans, à l'exception du bruit⁹⁶. En revanche, l'exposition à un produit chimique concerne encore un tiers des salariés. L'évaluation du risque biologique s'améliore mais en 2017, 19 % des salariés sont exposés à au moins un risque biologique (davantage qu'en 1994).

◆ Sur le risque chimique

En 2017, un tiers des salariés est exposé à au moins un produit chimique⁹⁷. Les expositions dans la construction restent élevées (58 % des salariés).

⁹⁶ Source : Dares, présentation des résultats de l'enquête Sumer (Surveillance médicale des expositions des salariés aux risques professionnels) 2017

⁹⁷ Même source



Dans le secteur des services, le nombre de salariés exposés à des produits chimiques progresse à 29 %. Les ouvriers restent les plus exposés aux produits chimiques. La multi-exposition à au moins trois produits chimiques concerne 15 % des salariés en 2017. Elle diminue dans l'agriculture (de 20,6 % à 9,3 %), elle augmente pour les ouvriers qualifiés (de 22,1 % à 32,7 %). 10 % des salariés restent exposés au risque cancérogène. Le secteur le plus concerné est celui de la construction (31 %) et la catégorie socioprofessionnelle qui ressent le plus cet impact est celle des ouvriers qualifiés (30 %).

L'exposition aux produits chimiques est la cause de nombreuses pathologies dans des activités aussi variées que la peinture projetée en cabine, la fabrication de clôtures métalliques, l'agroalimentaire, la fonderie, l'héliogravure, la menuiserie, la chaudronnerie et tuyauterie industrielle, etc. Les substances cancérogènes, mutagènes et reprotoxiques (CMR) sont parmi les plus nocives. L'exposition aux produits CMR dans le cadre du travail concerne de nombreux secteurs d'activité. Plus de 10 % des salariés, environ 2 250 000 personnes, ont été exposés à au moins un produit de ce type pendant la dernière semaine travaillée⁹⁸. Cependant, entre 2003 et 2010, la proportion de salariés exposés aux CMR et les niveaux d'exposition (durée et intensité) a globalement diminué ; les mesures de protection ont été renforcées.

L'inspection du travail contrôle le respect de la réglementation visant à réduire les expositions et à assurer la traçabilité de l'exposition des salariés. Les actions engagées les années précédentes dans le cadre de campagnes se poursuivent.

98 Source : Dares, sur des chiffres de 2010

Procédure d'arrêt temporaire d'activité

Des représentants du personnel d'une fonderie du Haut-Rhin signalaient des pics d'une pollution présumée cancérigène dans les ateliers de fonderie. L'inspection du travail, appuyée par l'équipe du pôle T et en lien avec la Dreal, est intervenue sur la base de relevés annuels d'analyse des rejets atmosphériques, et de constats précis tant sur le nombre de personnes exposées que les tâches auxquelles elles sont affectées. Un plan d'action a été demandé à l'entreprise; celle-ci en a adressé un à l'agent de contrôle, mais sans échéancier ni mesures conservatoires. Tenu par le délai procédural de 15 jours, l'agent a demandé à l'entreprise des éléments complémentaires. À l'examen de ceux-ci, une mise en demeure a été adressée à l'entreprise, sur la base des engagements de l'entreprise et de son échéancier. Cette solution évite le recours à l'arrêt temporaire d'activité, procédure d'arrêt qui reste encore largement méconnue des entreprises. L'inspection du travail a assuré, tout au long de ce processus, et en lien avec le pôle T, un appui auprès de l'entreprise et des membres du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

La créosote, substance cancérigène, prohibée

Un gestionnaire de réseau électrique à haute tension a renoncé par décision interne à tout usage de la créosote pour traiter les poteaux de bois définitifs ou provisoires de support de lignes. Cet événement a été le fruit espéré d'un long processus collectif dans lequel l'agent de contrôle spécialement chargé des entreprises dites « en réseau » a joué un rôle pilote, en lien avec la cellule pluridisciplinaire d'Auvergne-Rhône-Alpes. L'intervention est par ailleurs toujours en cours auprès d'autres entreprises qui possèdent des poteaux de bois traités. Deux campagnes de prélèvements atmosphériques et biologiques sur les chantiers étaient intervenues durant les étés 2015 et 2016; ces prélèvements n'ayant pas conduit l'entreprise à remettre en question l'utilisation de la créosote, le CHSCT avait demandé une nouvelle expertise. Celle-ci, d'abord contestée, a finalement été rendue en décembre 2017. La synthèse présentée au CHSCT soulignait le caractère très préoccupant des expositions révélées par les analyses biologiques réalisées sur les opérateurs, l'insuffisance de l'évaluation des risques, et l'urgence à mettre en œuvre des mesures de prévention et de suivi des salariés exposés, monteurs de lignes qui effectuent des changements de poteaux bois principalement installés dans le Forez et l'Auvergne. L'ingénieur chimiste de la cellule pluridisciplinaire a pu analyser lui-même les résultats des campagnes de mesurage, avant que soit rédigée la lettre d'observations adressée à la direction générale de l'entreprise. En date du 23 avril, l'Anses a prohibé à son tour la créosote dans le traitement des poteaux, clôtures et palissades.

♦ Action de contrôle européenne « Reach »

Les règlements européens prévoient la création d'un forum dédié aux contrôles auquel participent tous les États de l'Union. Chaque année, une action de contrôle coordonnée par ce forum est mise en œuvre. En 2018, la thématique retenue portait sur la classification et l'étiquetage des mélanges dont les enjeux concernent à la fois la protection des travailleurs ainsi que celle de l'environnement. Les agents du système d'inspection du travail ont participé à cette action de contrôle coordonnée au niveau européen et déployée de façon interministérielle en France (agents des Dreal, des CCRF, de la douane et des Direccte). Cette action de contrôle a fait l'objet d'une journée de formation à laquelle ont participé les correspondants régionaux en risques chimiques de toutes les Direccte, ingénieurs de prévention et formateurs, mais aussi plusieurs agents de contrôle. La journée a permis de présenter les dispositions du règlement relatives à la classification des mélanges, et à leur importance pour la protection de la santé des travailleurs (une mauvaise classification pouvant entraîner une sous-protection des travailleurs par rapport aux risques réels du mélange auquel ils sont exposés). La formation a aussi porté sur la méthodologie de contrôle, en insistant sur la nécessité d'intervenir sur ce sujet lors de contrôles conjoints entre les agents de contrôle, les ingénieurs de prévention et les référents des Dreal. Les contrôles effectués par les services ont occasionné la transmission de 80 questionnaires, signalant des non-conformités.

♦ Les risques liés à l'amiante

Les agents de contrôle, appuyés par les membres des réseaux risques particuliers amiante (RRPA), ont réalisés plus de 11 500 interventions sur le risque amiante en 2018. Les membres des RRPA sont régulièrement sollicités en appui des agents de contrôle pour analyser des documents complexes ou pour intervenir sur des chantiers particuliers. Ils ont aussi, dans la plupart des Direccte, animé des ateliers de présentation d'outils méthodologiques ou de textes à l'attention des agents de contrôle. Le système d'inspection du travail s'est mobilisé dans des actions de contrôle d'ampleur nationale, et à plusieurs reprises pour appuyer les agents de contrôle lors de chantiers exceptionnels, comme le chantier de démolition des 50 000 m² d'une ancienne usine dans le Doubs sur lequel les agents ont contrôlé les conditions de désamiantage mais aussi du retrait du plomb, avec de nombreuses réunions et contrôles et l'analyse de 22 plans de retrait pour ce seul chantier. Les membres du RRPA d'Île-de-France ont ainsi assuré de nombreux contrôles d'organismes accrédités (laboratoires) en collaboration avec les agents de contrôle compétents, ce qui a permis de faire un retour instructif au secteur et de prévoir la poursuite de cette action de contrôle. Il en est de même pour le déploiement de l'action de contrôle nationale des organismes de formation en sous-section 4 qui

a fortement mobilisé les agents en 2018 (3 309 interventions) dans de nombreuses Direccte, en lien avec le Service régional de contrôle de la formation professionnelle (SRC) et dans certains cas le pôle C. Cette action, dont le bilan a été présenté aux agents lors du séminaire des RRPAs qui s'est tenu à l'Intefp en novembre 2018, a permis de remettre en ordre un secteur dont les pratiques non réglementaires avaient été mises en lumière à de multiples reprises, ce qui mettait en jeu la santé de travailleurs mal ou insuffisamment formés.

Cette activité de contrôle importante a été accompagnée de nombreuses actions de sensibilisation et de communication, à l'initiative des Direccte et dans le cadre du PRST3.

Travailleurs étrangers et formation au risque amiante

Sur le chantier de désamiantage d'une vaste usine, à Besançon, une entreprise marseillaise employait une cinquantaine de salariés en sous-traitance, des salariés roumains qui ne parlaient ni ne comprenaient le français. La question s'est posée de savoir comment ces salariés avaient pu recevoir la formation amiante leur permettant d'obtenir l'attestation de compétence. Le chef de chantier a répondu oralement à l'agent de contrôle qu'un interprète était présent lors de la formation. Les attestations de compétence délivrées à ces salariés précisaient en deux langues que « tout travailleur étranger doit être accompagné sur le chantier par une personne bilingue français-roumain pour répondre à la législation en vigueur à ce jour ».

Comme le chef de chantier lui-même ne parle ni ne comprend le roumain, l'agent de contrôle a demandé par écrit à l'entreprise le nom de la personne désignée bilingue censée accompagner les salariés dans le travail, et d'apporter tout justificatif prouvant la présence d'un interprète au moment du suivi de la formation. Malgré les relances, l'entreprise n'a pas répondu, alors même que les salariés roumains ont subi une exposition accidentelle à l'amiante. Les explications fournies dans un rapport d'incident étaient contestables, et la Direccte allait s'assurer de la délivrance de fiches d'exposition aux travailleurs.



Désamiantage: une réunion des professionnels de Corse et Provence-Alpes-Côte d'Azur à Marseille, le 7 décembre 2018

Les affections liées à l'amiante, ce sont plus de 2 800 cas recensés et 17 % des maladies professionnelles déclarées en région Paca et Corse entre 2009 et 2014. Secteurs concernés: l'industrie chimique, l'industrie du bois, la métallurgie, le BTP, mais aussi certains secteurs qui ressortent peu dans les statistiques, tels que la construction et la réparation navales, concernés par des expositions datant de 35 ou 40 ans, et dans lesquels une bonne partie des entreprises concernées a disparu au moment de la reconnaissance du caractère professionnel de l'affection. La région se caractérise également par une mortalité par le mésothéliome supérieure de 10 % à la moyenne nationale (114 décès par an en moyenne entre 2009 et 2013). Les enjeux sont donc cruciaux pour les 72 entreprises certifiées pour les activités de démolition, de retrait et d'encapsulage d'amiante qui ont leur siège dans la région, mais aussi pour l'ensemble des acteurs intervenant sur ce champ (maîtres d'ouvrages, opérateurs de repérage, organismes accrédités pour la réalisation des prélèvements et des analyses, organismes de formation, centres et prestataires de collecte de déchets...). La Direccte Paca, la Carsat Sud-Est, l'OPPBTP Paca-Corse et le Contrôle général des Armées ont réuni ces professionnels du désamiantage afin de leur apporter une information précise sur les bonnes et les mauvaises pratiques, et susciter des échanges. Illustrée par des situations très concrètes de chantiers, la rencontre a permis de rassembler 70 représentants d'entreprises concernées. Depuis plus de 10 ans, l'inspection du travail en Paca a fait de la prévention du risque amiante une de ses priorités d'action. Les partenaires de la Carsat et de l'OPPBTP accompagnent les contrôles par des recommandations, notamment lors des travaux les plus dangereux: retrait de plâtres, peintures, flocages contenant de l'amiante, et démolition. Plus de la moitié des entreprises certifiées de la région ont été contrôlées durant la période 2016-2018.

La Direccte des Pays-de-Loire cible les couvreurs

La maîtrise insuffisante des risques liés aux chutes de hauteur et à l'amiante sur les chantiers de couverture ayant été trop fréquemment constatée, l'inspection du travail au niveau régional a résolu d'aller frapper à la porte du siège des entreprises : d'abord pour évoquer avec les dirigeants les moyens de prévention mis en œuvre, ensuite pour comparer ce qui a été annoncé et ce qui est fait concrètement. Un bilan indique quels accompagnements sont souhaitables pour les entreprises, notamment dans le cadre du plan régional de santé au travail, qui offre déjà un grand nombre de publications sur les bonnes pratiques pour prévenir les différents risques.

◆ Sur les rayonnements ionisants

Compétente en tant qu'inspection du travail dans les centrales nucléaires de production d'électricité (CNPE), l'Autorité de sûreté nucléaire y accomplit également une tâche de surveillance de l'application de la réglementation relative à la protection de l'ensemble des travailleurs susceptibles d'y être exposés aux rayonnements ionisants. Le contrôle est réalisé lors d'inspections (spécifiquement sur le thème de la radioprotection, une à deux fois par an et par site, lors des arrêts des réacteurs, à la suite d'incidents ou plus ponctuellement dans les services centraux et centres d'ingénierie d'EDF) et à l'occasion de l'instruction de dossiers relatifs à la radioprotection des travailleurs (événements significatifs, dossiers de conception, de maintenance ou de modification, documents d'application de la réglementation élaborés par EDF...), avec, le cas échéant, l'appui de l'IRSN. L'inspection du travail généraliste assure le contrôle, hors des CNPE, sur la prévention des risques liés aux rayonnements ionisants en lien avec les agents de l'ASN en charge du contrôle de la radioprotection (par exemple dans les laboratoires de radiologie, les cliniques, les cabinets dentaires...). L'exposition aux rayonnements ionisants dans un réacteur électronucléaire provient de l'activation des produits de corrosion du circuit primaire (majoritairement) et des produits de fission du combustible. Tous les types de rayonnements sont présents (neutrons, α , β et γ), avec un risque d'exposition externe et interne. Dans la pratique, plus de 90 % des doses reçues proviennent des expositions externes aux rayonnements β et γ . Les expositions sont principalement liées aux opérations de maintenance lors des arrêts de réacteur. Deux événements de contamination significative ont été déclarés en 2018 dans les centrales nucléaires exploitées par EDF ; ils ont entraîné une exposition supérieure au quart de la limite réglementaire par centimètre carré de peau, et ont été classés au niveau 1 sur l'échelle INES. Des réunions périodiques ont lieu avec EDF dans le cadre du dialogue technique avec l'exploitant. Elles permettent à l'ASN de contrôler l'avancement des projets techniques ou organisationnels mis en œuvre pour améliorer la radioprotection.

La prévention des risques de chute de hauteur

Les chutes de hauteur sont la première cause d'accidents du travail mortel dans le secteur du BTP et la troisième cause dans le secteur agricole. Des priorités ont été fixées en matière de contrôle aux services d'inspection du travail pour s'assurer de la bonne utilisation des équipements de protection collective et individuelle. La campagne de sensibilisation menée en 2014-2015 a été relancée en partenariat avec le ministère de l'Agriculture, l'OPPBT, la Cnam, la MSA. Menée avec la délégation à l'information et la communication (Dicom) des ministères sociaux, l'opération comprenait des achats d'espaces ciblés sur internet afin de promouvoir le site www.chutesdehauteur.com qui offre des ressources et conseils en matière de prévention et d'équipement de sécurité, la diffusion d'affiches et de dépliants de prévention et une opération de publipostage ou mailing auprès des employeurs.



Les victimes d'accidents graves ou mortels par chute sont majoritairement les ouvriers couvreurs, les charpentiers, les façadiers d'entreprises de petite taille (0 à 20 salariés). Une chute se produit toutes les cinq minutes. Les accidents sont majoritairement de trois sortes : chute à travers un toit dont le matériau est fragile, chute dans le vide sur les extérieurs, chute dans un trou/trémie, une fenêtre, ou dans un escalier. Les principales causes des chutes de hauteur sont l'absence de protections collectives (échafaudages, plateformes sans garde-corps), l'absence de protections individuelles (harnais), un matériel défectueux ou mal utilisé (mauvais point d'ancrage).

Dans la construction, les sous-secteurs des travaux de charpente et des travaux de couverture présentent statistiquement un risque d'accident particulièrement élevé, supérieur à 75 accidents par million d'heures rémunérées, soit plus de trois fois le taux de fréquence moyen⁹⁹.

Les services ont effectué plus de 24 000 contrôles dans l'année sur ce risque.

La prévention du risque de chute de hauteur est une action majeure du système d'inspection du travail et de ses partenaires (OPPBT, CNAMTS, INRS, MSA, notamment) qui luttent contre un risque professionnel dont la sinistralité reste élevée. La prévention des chutes a une place importante dans l'activité des pôles T. Des contrôles organisés dans le cadre d'actions collectives, obtiennent des résultats en termes de mobilisation et d'impact. Comme sur d'autres sujets, l'information et le contrôle sont

99 Source : Dares

étroitement mêlés. Les plans d'actions des Direccte articulent ainsi des modalités d'action variées : information et sensibilisation d'un large public souvent en partenariat avec les organismes de prévention et de contrôle ; sensibilisation des parquets, des services de police, des branches professionnelles ; organisation de journées dans les chantiers, envoi de courriers aux architectes, aux syndicats, aux entreprises, manifestation et expositions, etc.

Les arrêts de chantiers dus au risque de chute de hauteur sont nombreux. Les agents de contrôle sont très présents sur cette question, alternant les contrôles de chantier, les études de documents, les réunions traitant de ce risque. Les travaux de rénovation de toiture, de durée limitée, s'effectuent encore trop souvent avec des protections très partielles, souvent absentes en pignon ou sur l'arrière du bâtiment. L'amélioration du matériel utilisé pour les protections périphériques (échafaudages) est réelle, mais des prises de risque sont liées aux opérations de montage et démontage.

Contre les chutes de hauteur : encore du chemin à faire

- En Guyane, en quelques semaines, des interventions mobilisant neuf agents ont permis de contrôler 68 entreprises, 37 chantiers en partenariat avec la Caisse générale de sécurité sociale. 65 salariés étaient exposés au risque de chute de hauteur. Des décisions d'arrêts de travaux ont été notifiées sur 11 chantiers. De façon générale, des mesures de protection contre le risque de chute de hauteur sont bien mises en œuvre, mais de manière incomplète. Le recours aux équipements de protection individuelle en toiture persiste. Les travaux de second œuvre font appel à des équipements de travail inadaptés, comme des escabeaux. Depuis trois ans de telles actions sont régulièrement menées. Ainsi onze opérations collectives ont visé 278 chantiers : 516 entreprises contrôlées dont 228 en 2018, 137 arrêts de travaux prononcés.
- À l'invitation de la Carsat, en lien avec la Direccte Grand-Est (unité départementale de la Moselle), une cinquantaine de dirigeants et conducteurs de travaux d'entreprises de construction de maisons individuelles ont répondu présent pour une journée de bilan de la coordination des chantiers pavillonnaires, et de la prévention des chutes de hauteur. D'autres sujets ont été abordés : la prestation de service internationale, les responsabilités des maîtres d'ouvrage. L'insuffisance d'installations sanitaires a été évoquée et l'inertie des lotisseurs et leur budget contraint relevés. Le président du syndicat des constructeurs aménageurs a indiqué que les chantiers devaient évoluer, notamment par un remblai systématique et rapide des excavations, et par la mutualisation des installations entre intervenants. Le président d'une enseigne de construction souhaitait s'engager pour la conformité d'installations communes et pour la sécurité, avec l'aide financière de la Carsat.

Bras de fer de plus de six mois sur des risques de chute

Plusieurs décisions d'arrêt de travaux pour exposition aux chutes de hauteur étant restées vaines depuis avril 2018, l'inspecteur du travail compétent du Rhône avait assigné d'heure à heure le maître d'ouvrage au tribunal de grande instance de Lyon pour faire arrêter des travaux à risque, effectués sans protection sur des bâtiments scolaires. L'ordonnance de référé, conforme à ses vœux, a arrêté le chantier sous astreinte de 500 € par jour et ordonné la mise en œuvre des principes généraux de prévention et d'une coordination des travaux. Grâce à cela, une réunion a pu se tenir pour envisager une reprise convenable des travaux.

Infractions et transaction pénale

Deux transactions pénales conclues avec des contrevenants et homologuées à Pau dans les Pyrénées-Atlantiques peuvent illustrer le versant répressif de l'action : l'une à hauteur de 700 € pour travail ponctuel sur une toiture sans protection, l'autre à 8 300 € vis-à-vis d'un maître d'ouvrage qui avait totalement omis de remplir ses obligations en matière de plan général de coordination, de désignation d'un coordonnateur, de visite d'inspection commune, de tenue du registre-journal.

◆ Une présence renforcée sur les chantiers de bâtiments et de travaux publics

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

Les chantiers de démolition ou de construction, mêmes les plus ordinaires, se caractérisent par des obligations spécifiques à respecter et par une pluralité d'acteurs. Aussi les services d'inspection du travail y ont une présence assidue et mènent des contrôles différenciés, que ce soit vis-à-vis des maîtres d'œuvre, des maîtres d'ouvrage, des coordonnateurs de sécurité, des entreprises titulaires de marchés, des sous-traitants, des travailleurs indépendants. Ces derniers, comme les employeurs lorsqu'ils



exercent directement une activité sur un chantier du bâtiment ou de travaux publics, sont soumis à certaines dispositions du code du travail en matière de santé et sécurité au travail.

Un gros chantier sans aucune coordination SPS

Défaut de permis de construire, absence de déclaration au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), intervention non déclarée d'une entreprise étrangère intervenant en sous-traitance d'une entreprise des Landes : telle a été la découverte des agents de l'unité de contrôle du Gers lors du contrôle d'un chantier de construction de grandes cuves de vinification en inox. La construction, déjà presque achevée, s'est faite sans désignation de coordonnateur SPS (sécurité, protection de la santé), malgré la co-activité d'une dizaine d'entreprises. Certaines d'entre elles avaient établi le plan de prévention (PPSPS) réglementaire, mais le plan était resté dans un tiroir chez le maître d'ouvrage. Celui-ci a été visé par un procès-verbal pour défaut de désignation de coordonnateur SPS. Le rappel aux entreprises de leurs obligations d'évaluation des risques liés à la co-activité a été adapté à l'organisation et aux moyens de chacune. Un échange avec l'unité de contrôle des Landes a permis de qualifier les relations entre l'entreprise principale et l'entreprise étrangère, plusieurs contrats de sous-traitance ayant été conclus.

En cas d'arrêt de travaux, des indépendants sont substitués aux salariés

En effectuant des visites de chantiers, les services d'Indre-et-Loire ont observé un nombre accru d'interventions d'autoentrepreneurs et d'artisans qui estiment qu'aucune règle de sécurité ou de protection de la santé ne leur est applicable. Cette tendance réduit l'efficacité de l'arrêt de travaux en tant qu'outil de prévention : on peut constater plus souvent que des travaux sont poursuivis malgré une décision d'arrêt, sans demande de reprise ; l'employeur, l'artisan, ou un autoentrepreneur, déclare avoir lui-même fini les travaux. Un rappel des règles d'intervention des indépendants a été fait auprès des organisations professionnelles comme relais d'information, sans exclure le recours au procès-verbal¹⁰⁰, surtout en cas d'accident. La transaction pénale permet d'imposer une formation et/ou l'acquisition de matériel plus sûr.

Le travail des jeunes¹⁰¹

Public prioritaire tout à la fois des politiques de l'emploi et de la prévention des risques professionnels, les jeunes travailleurs font l'objet de mesures de prévention qui tiennent compte de ces deux enjeux.

Les réformes récentes portant sur la protection des jeunes travailleurs ont recherché un équilibre entre simplification et protection renforcée, afin de favoriser leur accueil par les entreprises tout en réduisant une sinistralité très élevée. La fréquence des accidents du travail des salariés de moins de 20 ans est en effet particulièrement élevée, notamment du fait de leur manque d'expérience et d'un état de vulnérabilité qui semble inhérent au jeune âge ; la fréquence des accidents du travail décroît ensuite fortement l'âge venant¹⁰².

Aux termes du décret n° 2015-443 du 17 avril 2015, l'employeur souhaitant affecter des jeunes à des travaux réglementés pour les besoins de leur formation professionnelle doit transmettre à l'inspection du travail, préalablement à leur affectation au poste de travail, une déclaration de dérogation aux travaux interdits. Cette mesure déclarative remplace l'ancienne procédure de demande de dérogation aux travaux interdits. Par ailleurs, les obligations de l'employeur en matière de prévention des risques (évaluation des risques, mise en place de mesures préventives, information et formation des jeunes avant leur affectation) sont renforcées conformément aux dispositions de la directive européenne 94/33/

¹⁰⁰ Articles L. 4535-1 et L. 4744-6 du code du travail s'agissant des indépendants.

¹⁰¹ Sur ce sujet, voir aussi les rapports au BIT des années antérieures.

¹⁰² Dares, étude de juillet 2016

CE du 22 juin 1994. L'ordonnance n° 2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail confie à l'inspection du travail le pouvoir de prononcer le retrait d'affectation immédiat d'un jeune de moins de 18 ans s'il se trouve affecté à un travail interdit ou à un travail réglementé dans des conditions l'exposant à un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé. Le Direccte a de son côté le pouvoir de prononcer la suspension puis la rupture du contrat de travail ou de la convention de stage de tout jeune de moins de 18 ans dans l'hypothèse où est constaté un risque sérieux d'atteinte à sa santé, sa sécurité ou son intégrité physique ou morale. Ce dispositif d'efficacité immédiate s'appliquait antérieurement aux seuls apprentis. La publication du décret d'application en assurera la bonne mise en œuvre.

Les risques psychosociaux

Les risques psychosociaux s'imposent comme un sujet récurrent au sein de l'activité de l'inspection du travail. Les services régionaux sont amenés à inciter à une prévention éclairée et adaptée.

Les suicides et tentatives de suicide en rapport avec le travail¹⁰³ traduisent avec le plus d'acuité ces risques. Ils font l'objet d'une particulière attention, de signalements et d'enquêtes systématiques.

Les services de contrôle rappellent dans les entreprises la nécessité de l'évaluation des risques psychosociaux et des mesures de prévention appropriées à mettre en œuvre. Néanmoins, cette prévention reste souvent soit partielle, soit insuffisante, ce type de risques faisant écho à l'organisation-même du travail, et à une véritable réflexion de l'ensemble des acteurs de l'entreprise (direction, salariés, représentants du personnel, médecin du travail) sur des thèmes comme le temps de travail et les cadences, les relations avec le public ou les clients, l'autonomie des salariés, les rapports sociaux et le collectif de travail, les réorganisations, changements, nouvelles technologies.

Les services de contrôle et de renseignements continuent d'être sollicités très régulièrement sur des expressions de souffrance au travail et des faits de harcèlement moral. En 2018 plus de 582 observations ont été formulées en lien avec le harcèlement moral, 12 procès-verbaux ont été établis et 15 signalements au procureur de la République.

¹⁰³ Le Directeur général du travail est membre de l'Observatoire national du suicide créé auprès du ministre chargé de la santé par le décret n° 2013-809 du 9 septembre 2013. L'Observatoire, indépendant et pluridisciplinaire, a pour mission de coordonner et d'améliorer les connaissances sur le suicide et les tentatives de suicide, d'évaluer l'effet des politiques publiques en matière de prévention du suicide, de produire des recommandations, notamment en matière de prévention.

Sur l'infraction de harcèlement sexuel, 14 procédures ont été portées devant le juge pénal, ces affaires restant sous-signalées et délicates à appréhender, y compris en termes de preuve.

Les enquêtes des agents de contrôle sont longues et complexes sur ces sujets pour diverses raisons: la confidentialité des plaintes parfois difficile à lever, des constats complexes à rassembler notamment du fait de l'immatérialité de certains faits, le temps consacré à ce type d'enquête, les attentes des salariés souvent fortes et qui peuvent aller au-delà du champ de compétence de l'inspection du travail. Pour autant, en 2018, 43 rapports des agents de contrôle ont été effectués, dans le but de donner suite à des mises en demeure adressées aux entreprises sur la nécessité d'agir sur les risques psychosociaux dans leurs établissements. Enfin, la récente notion d'agissements sexistes commence à apparaître dans l'activité des agents de contrôle, une cinquantaine de suites de nature diverse ayant été données en 2018.

L'application des dispositions relatives à la pénibilité au travail

Ce dispositif juridique développé depuis 2003 vise à réparer, compenser et prévenir, essentiellement par la voie de la négociation collective, le caractère pénible de certaines tâches salariées, en fonction de trois catégories de facteurs de risques professionnels susceptibles de laisser des traces durables, identifiables et irréversibles sur la santé: les contraintes physiques marquées, l'environnement physique agressif et certains rythmes de travail. Sur cette base, un dispositif de compensation permettant un départ anticipé à la retraite a été instauré pour des salariés justifiant d'un certain taux d'incapacité permanente au travail. L'obligation de prévention de la pénibilité a été généralisée et intégrée parmi les principes généraux de prévention. Les entreprises dont au moins



un quart des salariés sont exposés à certains facteurs de risques professionnels au-delà de certains seuils définis par décret ont l'obligation de négocier un accord en faveur de la prévention de la pénibilité. En 2015, la loi a prévu la possibilité pour une organisation professionnelle représentative d'élaborer, en l'absence d'accord de branche, un référentiel aidant les employeurs à évaluer l'exposition de leurs salariés à la pénibilité.

Les branches professionnelles ont unanimement reconnu l'existence de métiers pénibles. Entre novembre 2016 et mai 2017, treize référentiels professionnels de branche ont été homologués par les ministres du Travail et des Affaires sociales, représentant des secteurs d'activité aussi divers que le machinisme agricole, les poissonniers écaillers, les entreprises de la beauté, le commerce de gros international ou l'aide à domicile. Au total, 1170 000 salariés étaient couverts par un référentiel professionnel de branche. En mai 2018, 14 référentiels avaient été homologués, couvrant 1,6 million de salariés. Par ailleurs, de nombreuses branches ont rédigé des guides internes, dont celles particulièrement concernées par la pénibilité : la métallurgie, les industries chimiques, le secteur du bâtiment et de l'automobile. Ces guides constituent autant de référentiels officiels témoignant de l'engagement des organisations professionnelles dans l'appui aux entreprises.

L'ordonnance n° 2017-1389 du 22 septembre 2017 relative à la prévention et à la prise en compte des effets de l'exposition à certains facteurs de risques professionnels et au compte professionnel de prévention a réformé le compte personnel de prévention de la pénibilité, devenu compte professionnel de prévention, centré sur six facteurs de risques professionnels, les plus facilement évaluables : travail de nuit, équipes successives alternantes, milieu hyperbare, bruit, températures extrêmes et travail répétitif.

L'obligation de négocier en faveur de la prévention de la pénibilité a été renforcée. À compter du 1^{er} janvier 2019, les entreprises dont l'indice de sinistralité est supérieur à 0,25 auront l'obligation d'élaborer un accord de prévention ou, à défaut, de mettre en place un plan d'action, y compris dans le cas où aucun salarié n'est exposé à un ou plusieurs des facteurs de risques professionnels entrant dans le champ d'application du compte professionnel de prévention.

Ce dispositif converge, sans s'y substituer, avec une des missions des agents de contrôle qui est de contribuer, en vérifiant l'application des dispositions en vigueur, à réduire l'exposition aux risques par une prévention primaire adaptée à la situation concrète de travail, c'est-à-dire par des mesures de protection organisationnelles, collectives et individuelles conçues par l'employeur. L'extension du dialogue social aux problématiques de la santé au travail est assurément favorable à la préservation de celle-ci. Le système d'inspection du travail continue d'exercer sa mission sur les deux volets ; en l'état, il est prématuré d'apprécier pleinement l'impact du dispositif réformé sur les modalités d'exercice de cette mission.

4 - Les interventions en matière de relations collectives du travail¹⁰⁴

Les relations collectives du travail sont naturellement l'affaire des acteurs concernés – organisations professionnelles et syndicales, employeurs, salariés, représentants du personnel – ; l'inspection du travail remplit cependant depuis longtemps une mission de conseil et d'appui, notamment en réponse à des sollicitations, circonscrites mais importantes. Elle est conduite à renforcer sa capacité d'intermédiation, différente de la mission de contrôle. De nombreux acteurs attendent d'elle, à certains moments, une intervention en tiers, neutre, explicative, féconde, qui apporte une médiation ou plus simplement une sécurité dans la négociation, une animation ou un appui juridique.

C'est par ailleurs le domaine où la proportion d'interventions sans constat d'infraction est la plus importante, car les services agissent davantage en régulation (notamment par des décisions d'arbitrage en matière de licenciement ou de transfert du contrat de travail de détenteurs de mandats représentatifs), ainsi qu'en information, prévention, ou en conciliation (ainsi dans des conflits collectifs), c'est-à-dire indépendamment d'un objectif de recherche d'éventuels manquements à la réglementation.

Cependant le contrôle s'exerce aussi. Il porte essentiellement sur la mise en place et le fonctionnement des institutions représentatives du personnel, ainsi que sur la négociation collective, tant du point de vue de l'obligation de négocier que de l'applicabilité ou de la légalité des textes issus de la négociation des partenaires sociaux. Il s'agit pour l'inspection du travail de contrôler le respect par l'employeur de ses obligations légales et conventionnelles et la conformité des conditions d'emploi et de travail des salariés au droit applicable à l'entreprise.

Les contrôles s'exercent essentiellement sur les situations concrètes de travail que l'agent apprécie au regard de l'état du droit et notamment du cadre conventionnel applicable dans l'entreprise. S'il existe un problème lié à la validité de l'accord d'entreprise, soit en raison de certaines clauses, soit en raison de ses modalités de conclusion, si le problème de validité de l'accord a des conséquences sur la qualification des faits, et si ces faits sont susceptibles d'être sanctionnés, l'agent de contrôle peut y donner les suites appropriées. Deux grands types de cas où des situations de travail assorties d'infractions ou de manquements sont à apprécier au

¹⁰⁴ Telles que traitées dans la partie 2 du code du travail. Il s'agit des relations qui se nouent entre un employeur ou un groupe organisé d'employeurs et un groupe de salariés, qu'il soit ou non organisé. Ces relations se concrétisent le cas échéant par des événements (conflits) mais aussi par des conventions ou accords à portée normative, limitée aux contractants, dans le cadre de l'ensemble des branches, ou d'une branche, ou d'un groupe, d'une entreprise, d'un établissement.

regard d'un dispositif conventionnel peuvent se présenter et justifier un rappel à la loi ou des sanctions prévues par les textes :

- les situations de travail régies par des clauses conventionnelles contraires à l'ordre public ou dont les conditions de validité ne sont pas remplies ;
- les situations de travail qui ne respectent pas les dispositions conventionnelles applicables.

L'appui au dialogue social

Aux termes du Préambule de la Constitution de 1946, « tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ». Le renforcement de la qualité et de l'efficacité du dialogue social dans l'entreprise et l'amélioration de l'effectivité du droit à la représentation des salariés sont des objectifs de l'action publique.

Au niveau national, la DGT contribue à la restructuration des branches professionnelles. Elle joue un rôle central dans la régulation de la représentativité des organisations représentatives des salariés et des employeurs et ainsi dans la sécurisation des textes issus du dialogue social. L'intérêt des entreprises, des salariés et des pouvoirs publics, est que la force et la légitimité des organisations soient renforcées à tous les niveaux du dialogue (établissements, entreprises, secteurs, branches, etc.). En 2018, un travail d'explicitation et d'appui à la mise en application des ordonnances du 22 septembre 2017 relatives à la réforme des institutions représentatives du personnel dans les entreprises, avec la fusion des institutions anciennement distinctes au sein d'un unique Conseil social et économique, a été mené en liaison avec les échelons territoriaux. L'application des nouveaux textes en ce qui concerne les élections de représentants du personnel a ouvert une période de transition des institutions qui s'achève en principe le 31 décembre 2019.

Au niveau territorial, dans leur mission de renseignement et de conseil, les agents du système d'inspection du travail sont amenés à rechercher les textes applicables à une situation donnée, et à les expliciter aux usagers. Les sujets concernant la réforme des institutions représentatives du personnel dans les entreprises ont naturellement occupé une partie du temps consacré aux relations avec les administrés.

Le dialogue social progresse avec la consolidation d'institutions récentes :

- **les comités régionaux d'orientation des conditions de travail (Croct)** réunissent l'ensemble des acteurs régionaux de la prévention : administrations régionales de l'État, partenaires sociaux, organismes régionaux de Sécurité sociale, d'expertise et de prévention et personnes qualifiées telles que des experts scientifiques ou des représentants d'associations de victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles. Ils

sont le miroir, au niveau régional, du Conseil d'orientation des conditions de travail (Coct). Les acteurs territoriaux, font vivre collégialement le dialogue social, notamment dans le cadre du groupe permanent régional d'orientation, lieu de construction de la politique de santé au travail.

- **les commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI)** offrent une représentation aux employeurs et aux salariés d'entreprises de moins de onze salariés dépourvus de représentants du personnel.
- l'ordonnance n° 2017-1385 du 22 septembre 2017 relative au renforcement de la négociation collective a créé au niveau départemental un **Observatoire d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation**.

La création de l'Observatoire départemental a procédé des constats suivants :

- la faiblesse des soutiens susceptibles de favoriser la négociation collective et le dialogue social dans les entreprises de moins de 50 salariés, notamment la mise en œuvre limitée et inégale des commissions paritaires locales (L. 2234-1 à 3 du code du travail) et la faible culture de la négociation collective territoriale en France ;
- des réussites ponctuelles et locales très encourageantes obtenues avec l'appui des Direccte.

L'Observatoire a donc pour finalité de favoriser et d'encourager le dialogue social et la négociation collective au sein des entreprises de moins de 50 salariés.

Les dynamiques départementales autour des observatoires désormais installés sont enclenchées. Les questions de moyens de fonctionnement (autorisations d'absence pour les membres salariés, remboursement des frais) ont été surmontées. Après la période de mise en place, les initiatives se multiplient :

- rédaction et diffusion de fiches pratiques (simples) à destination des TPE pour expliciter les thèmes ouverts à la négociation et les modalités de négociation ;
- élaboration de trames d'accords ;
- mise en œuvre d'actions en direction de filières ou de secteurs professionnels ;
- mise en place de commissions thématiques (ouverture et fermeture des commerces de détail le dimanche, difficultés de recrutement, formation,...) ;
- organisation de tables rondes à destination des entreprises ;
- actions d'information sur des thématiques prioritaires telles que l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes, etc.

L'enjeu à venir est de faire vivre ces observatoires pour qu'ils deviennent des interlocuteurs naturels pour les entreprises de moins de 50 salariés en matière de dialogue social. À ce titre, il convient de poursuivre la capitalisation, la mutualisation des initiatives.

L'observatoire du dialogue social prend progressivement sa place

Le 14 septembre, dans le département de la Gironde, s'est tenue la troisième réunion de l'Observatoire d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation. Sa présidente souhaite que l'instance soit rapidement mieux connue et promue auprès des relais d'opinion et d'information. Elle était donc présente avec son vice-président au salon Préventica, à Bordeaux en octobre, pour participer à une table ronde sur les thèmes suivis par cette instance. Elle en a présenté le fonctionnement et les missions aux organisations syndicales et souhaite rencontrer l'inspection du travail ; une conférence de presse est également prévue. Les membres de l'observatoire ont sollicité la communication de données quantitatives et qualitatives sur les accords d'entreprise conclus dans les entreprises de moins de 50 salariés, en vue d'établir le rapport prévu par les textes et de mener à bien leur mission. Une boîte électronique a été attribuée à l'Observatoire pour qu'il puisse réceptionner les saisines.

Parmi des actions diversifiées d'appui au dialogue social, l'inspection du travail vérifie l'engagement effectif, dans les entreprises assujetties¹⁰⁵, d'une négociation sur les sujets obligatoires¹⁰⁶.

La contribution des services au dialogue se concrétise dans la production d'outils d'aide à la négociation (guides méthodologiques, expertises juridiques), par l'information des négociateurs, par le conseil, ou encore par des interventions dans les conflits et dans le domaine de la représentation du personnel dans les entreprises.

Les inspecteurs du travail peuvent inciter les entreprises à recourir au dispositif d'accompagnement « ARESO » (appui aux relations sociales), géré par l'Anact piloté par la DGT, destiné aux entreprises dotées ou non d'une représentation du personnel et souhaitant améliorer la qualité et l'efficacité de leurs relations sociales. Cet accompagnement permet le développement ou la restauration d'une capacité à mieux dialoguer. Il offre un cadre propice aux échanges sans pour autant intervenir sur

¹⁰⁵ Celles où sont constituées une ou plusieurs sections syndicales d'organisations représentatives (L. 2242-1)

¹⁰⁶ L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, les salaires et la durée du travail, le régime de prévoyance maladie, l'épargne salariale, les travailleurs handicapés ; dans les entreprises d'au moins 300 salariés, la gestion prévisionnelle des emplois. L'obligation de négocier sur la pénibilité au travail est prévue par l'article L. 138-29 du code de la sécurité sociale. D'autres sujets de négociation, facultatifs, sont laissés à l'initiative des partenaires sociaux.

la nature et le contenu des sujets discutés. Le dispositif peut permettre, notamment par une aide et un appui à la mise en place des IRP, d'engager et faciliter la résolution sur le fond des objets de négociation au sein des entreprises.

Incitation au dialogue en Occitanie

L'entreprise R. en Lozère a pour activité le transport de lubrifiants, fioul, carburants, bois en bûches ou granulés. Un conflit y a opposé les chauffeurs et la direction à propos des temps de conduite, d'attente et de chargement aux raffineries et des conditions de travail en général. Les salariés avaient porté plainte au tribunal. À la demande du responsable de l'unité de contrôle, un inspecteur du travail du département voisin de l'Aveyron, membre du réseau d'appui aux sections à dominante de transport routier, a effectué le contrôle, sous l'aspect administratif, de la flotte des camions-citerne de l'entreprise. Des infractions aux règles sociales européennes en matière de temps de conduite et de repos ont été mises en évidence, ce qui a amené les protagonistes à engager des négociations documentées et véritables, au terme desquelles un protocole d'accord a pu être signé, évitant un procès. Un important travail d'harmonisation des conditions salariales a abouti à la signature d'avenants individuels aux contrats de travail. Un comité social et économique a été créé par élection au premier tour. L'aide de l'inspecteur du travail, membre du réseau d'appui, a été bénéfique; les salariés et la direction de l'entreprise ont apprécié la compétence des services.

Dialogue social débloqué dans une usine de pneus

L'inspecteur du travail chargé du contrôle de l'entreprise et le directeur de l'unité départementale du Pas-de-Calais ont réalisé une médiation au sein d'un établissement de production de pneumatiques. Les organisations syndicales implantées dans l'entreprise, excepté l'une d'elles, refusaient de négocier sur un projet d'accord d'entreprise global. Au terme de discussions tendues, l'intervention de l'unité départementale a permis la signature unanime, par les organisations syndicales représentatives, d'un *accord de méthode* fixant un cadre pour le déroulement des discussions. La Direccte aura participé aussi à la négociation de deux autres projets d'accord relatif à la performance collective et au droit syndical.

L'incitation à établir par la négociation l'égalité professionnelle entre femmes et hommes

Cet aspect de l'action des services a pour fondement l'impératif d'égalité entre les femmes et les hommes dans les relations professionnelles et notamment en matière de rémunération. Il conjugue l'accompagnement des entreprises et des partenaires sociaux mais aussi une vigilance sur le respect effectif des obligations énoncées par la loi du 5 septembre 2018, susceptibles de bénéficier à la collectivité des salariés.

L'action de l'inspection du travail s'inscrit dans une politique gouvernementale pour identifier les processus générant des inégalités, notamment les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes, et pour mettre en œuvre des moyens de les supprimer.

Intégrée aux actions territoriales de l'inspection du travail, la lutte contre l'inégalité salariale fait appel à tous les leviers d'action disponibles : l'information, la sensibilisation, l'accompagnement des entreprises de dimension modeste, le contrôle. Les exigences vis-à-vis des entreprises ont été renforcées en inscrivant le thème de l'égalité de rémunération parmi ceux devant être traités par les accords collectifs ou, à défaut, par un plan d'action énoncé par l'employeur.

La priorité est donnée à la négociation collective. L'inspection du travail vérifie que celle-ci est engagée et présente un caractère substantiel et loyal ; un procès-verbal de désaccord peut en faire foi ; à défaut d'accord ou de procès-verbal de désaccord, l'employeur doit élaborer un plan d'action unilatéral.

En 2018, l'inspection du travail poursuit son action sur le sujet et la lutte contre les inégalités femmes/hommes sont intégrées aux actions prioritaires de l'inspection du travail, chargée de diffuser par tous les moyens juridiques mis à sa disposition, l'information, la sensibilisation, l'accompagnement des entreprises de dimension modeste, ainsi qu'un renforcement des contrôles auprès de plus importantes (de 300 à 1000 salariés). Les services ont effectué les actions de constats, d'information et de relance lors de leurs interventions auprès des entreprises assujetties (c'est-à-dire de plus de 50 salariés). Des mises en demeure sont régulièrement notifiées par les agents de contrôle.

Au 15 décembre 2018, le taux de couverture par un accord d'entreprise ou un plan d'action sur l'égalité femmes/hommes s'établissait à 35,4 % des entreprises assujetties (dont 74 % pour les plus de 1000 et 55 % pour les plus de 300).

L'effort vis-à-vis des entreprises de plus de 50 salariés s'est poursuivi en 2018, le taux de couverture de ces entreprises est passé de 27 % au 15 janvier à 31 % au 15 décembre de l'année.

En quelques années, près de 3 300 mises en demeure ont été adressées par les Direccte et 73 % d'entre elles ont permis une régularisation. À l'échéance des mises en demeure, près de 200 pénalités ont été prononcées pour un montant global de 2 133 460 €.

L'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes ayant été déclarée grande cause nationale, les actions mises en œuvre pour supprimer les écarts de salaires injustifiés entre les femmes et les hommes et pour lutter contre les violences sexuelles et sexistes ont été présentées aux partenaires sociaux. La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a prévu des dispositions en matière de lutte contre les agissements sexistes et le harcèlement sexuel et des dispositions relatives à l'égalité salariale. Pour les entreprises d'au moins 50 salariés, de nouvelles obligations de résultat, relatives à la suppression des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes par la mesure et la publication des écarts de salaires, entrent en vigueur en 2019 sous la forme d'un *index* calculé à partir de plusieurs indicateurs.

Une stratégie globale de constat des situations de défaillance les plus manifestes a été définie pour que l'inspection du travail, tant aux échelons de la section et de l'unité de contrôle qu'à celui de l'unité départementale ou de la Direccte, puisse contribuer à la mise en action des outils disponibles : lettres d'observation, mises en demeure et, en cas d'absence flagrante de volonté de mise en conformité, engagement de la procédure de pénalité.

Inégalité des rémunérations

Une société de conseil commercial de Seine-Saint-Denis a été verbalisée pour non-respect de l'égalité de traitement. Par rapport aux collègues hommes, la rémunération fixe de deux salariées, une ingénieure d'affaires et une chargée d'affaires, est inférieure de 12 et 17 %, et la part variable inférieure de 20 % et 72 %. Le gérant a reconnu l'écart salarial à travail égal, tout en alléguant que son origine était à chercher dans les prétentions salariales individuelles exprimées lors de l'embauche et traduites contractuellement. Cet argument peut être véridique, mais il est inopérant.

Pénalité « égalité » en Loire-Atlantique

À hauteur de 0,6 % de la masse salariale mensuelle, une première décision administrative sanctionne, pour absence d'accord ou de plan d'action en matière d'égalité professionnelle femmes/hommes, une entreprise fabriquant des chariots élévateurs et occupant 200 salariés. Le taux de couverture global pour la région des Pays-de-la-Loire s'élevait à cette date à 52 %. La conduite de projet, portée par un groupe régional dédié, continuait à faire progresser vers l'objectif d'égalité salariale.

L'action en matière d'institutions représentatives du personnel

◆ Les décisions relatives aux salariés protégés

Le licenciement ou le transfert des salariés protégés¹⁰⁷ ne peut intervenir qu'après une décision d'autorisation de l'inspecteur du travail ou, après recours hiérarchique, du ministre.

Ce champ de compétence est d'une certaine complexité juridique; il requiert une intelligence technique, économique et humaine de la part des agents, qui effectuent des enquêtes approfondies. Bien plus, cette partie du droit est d'une grande portée pour l'équilibre des relations collectives au travail.

25 000 décisions ont été rendues dans l'année par les inspecteurs du travail en réponse à des demandes d'autorisation de rupture ou de transfert du contrat de travail de salariés protégés.

Les décisions en matière de rupture conventionnelle en forment plus d'un tiers, sur motif économique un cinquième, et sur motif disciplinaire 9 %. Le taux d'autorisation sur l'ensemble se situe autour de 85 %. Le taux de contestation de ces décisions (soit sur recours hiérarchique devant le ministre, soit sur recours contentieux directement devant le juge administratif) se situe autour de 7 %; ce taux atteste que plus de 9 décisions sur 10 prises par les inspecteurs du travail dans ce domaine – souvent assez conflictuel – sont reçues comme acceptables par les parties auxquelles elles font grief.

¹⁰⁷ Délégués syndicaux, représentants du personnel et/ou syndicaux, salariés investis de fonctions ou mandats divers.

Les interventions dans les conflits collectifs

L'inspection du travail est appelée à intervenir dans les conflits collectifs du travail, soit en prévention, soit en assistance à leur résolution¹⁰⁸. Les caractéristiques des conflits présentent des constantes et des tendances qui retiennent son attention, puisque ces conflits sont à la fois la résultante et un indicateur des mutations socio-économiques. Ce type d'intervention est consacré par le code du travail¹⁰⁹, qui l'inscrit dans une relation avec l'autorité préfectorale¹¹⁰. Dans le respect de l'autonomie des partenaires sociaux, les services du travail contribuent à la prévention, la régulation ou la résolution des conflits dont ils sont saisis. Certains conflits, par leur envergure, ou leur enjeu national, leur médiatisation large ou leur caractère sensible, sont naturellement gérés à un niveau national.

Les interventions de conciliation sont nombreuses. C'est par nature une activité non programmable. L'agent de contrôle intervient quand les deux parties le sollicitent. Il s'agit de faciliter une négociation ou aider à trouver une issue. Dans certains conflits plus tendus ou médiatisés, les directeurs adjoints ou les responsables départementaux viennent en renfort. Les agents peuvent faciliter la rédaction puis la signature d'un accord de fin de conflit. Ce rôle de tiers facilitateur ou médiateur tenu par des agents de l'inspection du travail reste assez méconnu : l'obligation de discrétion y contribue, et il est naturel que les partenaires s'expriment eux-mêmes sur le contenu de l'accord qu'ils ont signé ou non.

5 - Les interventions en matière de relations individuelles de travail¹¹¹

Les relations individuelles du travail concernent environ une intervention sur dix. Il s'agit tout d'abord d'assurer le respect des libertés et des droits fondamentaux de la personne humaine dans le cadre professionnel et notamment la prohibition de toute discrimination. Les interventions portent aussi sur des constats en matière de harcèlement, des manquements à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, et des observations de légalité en matière de règlement intérieur et discipline. La lutte contre les discriminations est plus rare dans les interventions, mais elle fait l'objet d'un suivi attentif dans les services.

108 Le rôle de conseil et de conciliation confié à l'inspection du travail en vue de la prévention et du règlement des conflits est exercé (généralement à la demande) en application de l'article R. 8112-1 du code du travail. Plusieurs centaines de missions de conciliation sont ainsi réalisées chaque année.

109 Article R. 8112-2 créé par le décret n° 2008-244 du 7 mars 2008 : « L'inspecteur du travail assure un rôle de conseil et de conciliation en vue de la prévention et du règlement des conflits ».

110 Article R. 2522-1 créé le décret n° 2008-244 du 7 mars 2008 : « Tout conflit collectif de travail est immédiatement notifié par la partie la plus diligente au préfet qui, en liaison avec l'inspecteur du travail compétent, intervient en vue de rechercher une solution amiable. »

111 Au sens du titre de la première partie du code du travail : *Les relations individuelles de travail*

Le contrôle du recours aux contrats de travail précaire est un domaine d'intervention devenu pour ainsi dire traditionnel, notamment sur l'abus des contrats à durée déterminée et des contrats de travail temporaire.

La lutte contre les discriminations et les situations indignes

Dans les interventions figurent notamment celles portant sur l'abus de vulnérabilité au sens des articles 223-15-2 et 314-2 alinéa 4 du code pénal. Souvent issues de contrôles en matière de travail illégal lors desquels des situations humaines particulièrement indignes ont été découvertes, elles sont occasionnelles mais donnent lieu à des signalements à l'autorité judiciaire et à la hiérarchie.

Les discriminations visées par les enquêtes ont pour origine l'activité syndicale des salariés mais également celles relatives à l'état de santé, ou au sexe. La recherche de la preuve reste la difficulté majeure en cette matière. Les reconstitutions de carrière sont longues et parfois fastidieuses, la caractérisation pénale des situations de discrimination est difficile mais constitue un enjeu majeur pour les services. Les discriminations rencontrées lèsent principalement les femmes, les seniors, les salariés titulaires de mandats représentatifs et les salariés d'origine étrangère.

L'inspection du travail, qui rencontre des obstacles à la fois pratiques et juridiques lorsqu'elle doit intervenir seule contre des agissements illégitimes de cette nature, se trouve confortée par une action plus organisée des différents acteurs et des services de l'État (délégués du personnel, organisations syndicales, associations, police, délégations aux droits des femmes, défenseur des droits, autorités judiciaires).

Semaine Europol contre la traite des êtres humains

Les *joint action days* (JADS) ont été initiés par Europol et programmés sur une semaine de mai. Ces journées d'action sont dédiées plus particulièrement à la lutte contre l'exploitation au travail et la traite des êtres humains, dans un esprit inter-services. Leur succès, s'agissant de l'inspection du travail, est attesté par de nombreuses contributions des unités de contrôle et des agents, relayées par au moins huit régions, dont la Guadeloupe. Les contrôles, effectués la plupart du temps avec les gendarmes, ont porté sur plusieurs secteurs : boulangeries, restaurants à spécialité, commerces, chantiers de construction, maraîchage, cueillette de fraises, paysagistes, scieries, etc. Les visites de lieux de travail ou de vie, menées en coordination et annoncées à certaines professions comme les maraîchers dans l'Ain, portaient essentiellement sur d'éventuels hébergements ne permettant pas de vivre décemment, mais aussi sur des situations à infractions cumulatives dégradant les conditions d'emploi. Beaucoup des manquements constatés étaient commis au détriment de travailleurs étrangers. Les indices collectés dans certaines situations conduisent à suspecter, comme souvent, des opérations de simple prêt de main d'œuvre en dehors de toute réglementation. Si, dans une bonne partie des cas, il n'y avait pas de constats qualifiables dans les termes affichés de l'opération, le contrôle pouvait néanmoins porter sur d'autres manquements isolés ou moins graves. Du point de vue de la réglementation du travail, les résultats décrits apparaissent assez nombreux et substantiels pour confirmer l'efficacité de l'opération et l'intérêt d'une communication signalant de façon plus sévère des situations où les travailleurs se voient imposer des conditions déniaient ou méprisant la majeure partie sinon l'ensemble de leurs droits.

Sur le droit des contrats de travail

L'inspection du travail contrôle entre autres le respect des dispositions d'ordre public¹¹² en matière de contrat de travail. Elle est souvent sollicitée pour un renseignement : l'Observatoire de la demande de renseignements met en évidence que la moitié des demandes concerne la conclusion et la rupture du contrat de travail. Elle ne dispose cependant pas de pouvoir de contrainte dans ce domaine.

L'abus du travail précaire fait régulièrement l'objet de constats, parmi lesquels ceux portant sur les contrats à durée déterminée restent majoritaires par rapport au travail intérimaire.

¹¹² Celles auxquelles il est interdit de déroger par quelque moyen que ce soit, ou auxquelles, dans certaines limites fixées par la loi, il est possible de déroger, notamment par accord collectif ou convention.

Les agents sont aussi confrontés à des situations où la limite entre travail indépendant et salariat exige une analyse complexe qui peut conduire à caractériser du travail illégal.

Les nouvelles dispositions issues de l'ordonnance 2017-1387 du 22 septembre 2017 modifiant les modalités de rupture du contrat de travail a fait l'objet d'une appropriation, notamment par les services de renseignement des Direccte fréquemment interrogés sur ce thème.

Deux exemples de transactions pénales en matière de contrats

La possibilité de transaction pénale associée au procès-verbal permet à l'inspection du travail de réinvestir notamment le contrôle du recours abusif aux contrats précaires. Trois exemples à l'unité départementale du Gard :

- Dans la filière logistique dite « *supply chain* » d'une enseigne de supermarchés, où une centaine d'intérimaires étaient occupés en permanence, l'employeur a d'abord renâclé à embaucher des salariés issus de l'intérim, alléguant leur productivité médiocre. Mais dans un second temps, face aux éventuelles poursuites pénales, un plan de résorption de la précarité a été présenté. Cinquante embauches ont été réalisées en 2019, malgré les difficultés que rencontrent les « grandes surfaces ».
- Dans la construction, la proportion de travailleurs précaires est très élevée, parfois jusqu'à 70 % en global, 95 % pour les maçons, ou même 100 % dans le ferrailage. Les intérimaires, « détachés », sont sous-payés par rapport aux minima. Une entreprise qui refusait de régulariser a changé d'avis face à un projet de procès-verbal avec proposition de transaction pénale. Les régularisations de salaires s'élèvent à 17 760 €.



6 - Les interventions en matière d'organisation du temps de travail et de rémunération¹¹³

Les interventions en matière d'organisation du temps de travail, de congés et de rémunération restent relativement abondantes. Il s'agit d'une responsabilité importante pour l'inspection du travail, mais souvent difficile à assurer de façon exhaustive car chronophage. Toutefois, il lui est utile de disposer d'informations générales pour orienter son action et lui donner un caractère non pas seulement formel (visant à s'assurer du respect de dispositions réglementaires) mais transversal, en lien avec la qualité de vie au travail et plus largement les conditions de travail des salariés.

Le contrôle de la durée du travail

La loi du 8 août 2016 a modifié l'articulation des normes en matière de durée du travail. Certaines dispositions en matière de durée du travail ont évolué : forfait-jours, aménagement du temps de travail, définition de l'astreinte, dispositions spécifiques à l'agriculture. Cette évolution a rendu nécessaire un travail d'actualisation des outils afin d'adapter la méthodologie de contrôle et les suites à apporter. La montée en puissance des sanctions administratives prononcées en matière de durée du travail (notamment en raison de défaut de décompte de la durée du travail) modifie la nature et les suites données aux contrôles.

¹¹³ Au sens du titre de la troisième partie du code du travail : *Durée du travail, salaire, intéressement (...)*

L'action de contrôle est la plus significative sur quelques points cruciaux¹¹⁴ comme le décompte de la durée du travail et le respect des durées maximales de travail. L'intervention sur ce champ s'exerce par le contrôle mais aussi par des décisions prises en tant qu'autorité administrative concernant les demandes de dérogation aux durées maximales du travail, les heures supplémentaires et les contreparties. Cette rubrique constitue un poste significatif de l'action de l'inspection du travail sur le thème du temps de travail.

Difficultés dans la digitalisation d'une profession itinérante

Des tablettes tactiles ont été confiées aux travailleurs d'un réseau associatif de services à la personne de Vendée, pour organiser et suivre l'exercice de leur fonction d'aide à domicile, le travail étant fragmenté en séquences successives alternant préparation, approvisionnement, intervention, transport. Un contrôle de la durée du travail dans cette structure a mené au constat que les tablettes n'étaient pas programmées de façon satisfaisante, car l'ensemble des éléments de décompte de la durée du travail (notamment les trajets entre les prestations), auparavant pris en compte sur des documents écrits, ne l'était plus sur tablettes. De nombreuses heures de travail n'étaient donc plus rémunérées. Une rencontre avec les responsables de la structure a permis de bien cerner l'irrégularité. De nouvelles méthodes de décompte ont été installées avec la reconfiguration des tablettes.

L'action de l'inspection du travail porte le plus souvent sur les règles de base du temps de travail : principes généraux, mesure du temps de travail et dépassements des durées maximales.

Sur la durée du travail ou sur la gestion des temps de repos et de congé, les contrôles donnent lieu au constat d'infractions régulièrement mentionnées : modulation illicite, absence d'enregistrement du temps de travail, dépassement des durées de travail hebdomadaire et journalière, absence de repos, heures supplémentaires ou complémentaires non rémunérées, pré-remplissage des documents. Les sanctions, qui sont multipliées par le nombre de salariés concernés, peuvent être d'un montant très élevé.

¹¹⁴ Indépendamment de thèmes tels que le repos hebdomadaire et dominical, le travail de nuit ainsi que des sujets liés au contrôle dans les transports, qui font l'objet d'interventions ponctuelles mais fréquentes.

Le contrôle du travail de nuit, du dimanche et en horaires atypiques

Les contrôles relatés à titre d'exemples dans le présent rapport ont lieu parfois de nuit, même si l'objet initial de l'intervention est un autre thème que le travail de nuit¹¹⁵. Cependant celui-ci produit sur la santé des effets perturbateurs et pathogènes qui sont bien documentés ; il constitue donc par lui-même un facteur de risque, qui doit d'autant plus être pris en compte qu'il concerne de façon régulière ou occasionnelle 2,8 millions de salariés¹¹⁶, parmi lesquels les hommes sont nettement plus nombreux que les femmes, avec une présence importante de salariés du tertiaire notamment les employés d'entreprises de service et les conducteurs de véhicules.

Les difficultés du travail de nuit dans le frais alimentaire

L'entreprise contrôlée produit à la chaîne des crudités conditionnées en sachets. Un contrôle y a été mené par deux agentes de contrôle accompagnées d'une ingénieure de prévention de la Direccte du Centre-Val-de-Loire, qui sont restées de 21 heures à 2 heures du matin. Les conditions de travail des opérateurs de production, de l'équipe de nettoyage du prestataire, et les interactions entre les deux équipes ont été analysées.

Les tâches de nettoyage, assurées toutes les nuits, presque uniquement par des intérimaires – alors qu'il s'agit de postes permanents –, sont pénibles (horaire décalé avec un début à 20 heures, bruit, humidité, froid, postures malcommodes, produits chimiques, normes d'hygiène alimentaire, tout cela en co-activité) et engendrent du stress chez les salariés en raison des contraintes d'horaires notamment, puisque la cadence de nettoyage est étroitement liée à l'avancement de la production.

De nombreux manquements ont été constatés par la Direccte : équipements de travail tournant à grande vitesse accessibles à tous les opérateurs, prévention des risques chimiques insuffisante, enfin l'encadrement de l'ensemble du personnel, y compris de production, était en fait réalisé par un salarié de l'entreprise de nettoyage. Les suites de ce contrôle en horaires nocturnes ont pris en compte une réflexion complète du processus de production et de l'organisation interne de l'entreprise.

Les questions liées au repos hebdomadaire et au repos dominical sont traitées par les services par différents moyens : contrôles des ouvertures illégales suivis ou non de référés ou de suites pénales, interventions sur

¹¹⁵ Juridiquement défini comme celui qui est accompli entre 21 heures et 6 heures.

¹¹⁶ 3,5 millions si l'on additionne tous les travailleurs (incluant la fonction publique). Ces chiffres sont en constante augmentation depuis des années.

l'application des arrêtés préfectoraux de fermeture hebdomadaire ; ces derniers sont adossés à des accords locaux sectoriels. Les services consacrent localement beaucoup de temps, notamment par l'aide à la négociation sectorielle, à résorber les infractions constatées en matière de repos dominical.

Les interventions en matière de paiement de salaires

Des manquements sur les salaires (retard de paiement, infractions aux accessoires de salaire, aux minima conventionnels, voire au Smic) sont régulièrement portés à la connaissance des services.

L'ordonnance du 7 avril 2016 relatives notamment aux pouvoirs de sanction financière de l'inspection du travail a élargi ceux-ci aux manquements au code du travail relatifs au paiement effectif du Smic ou des salaires minima conventionnels.

Rectification salariale en faveur de salariés détachés

Des corrections rétroactives portant sur plus de 30 000 € ont été effectuées sur les salaires de 23 travailleurs détachés, à la suite d'un contrôle d'opérations de maintenance industrielle dans un site sidérurgique en Meurthe-et-Moselle. Il se trouve que le donneur d'ordre était déjà sensibilisé à ses obligations du fait d'une intervention antérieure, ce qui a facilité des régularisations rapides. Une assistante, dans l'unité contrôle, assure le tri et le premier examen de conformité apparente des PSI ; c'est elle qui a détecté l'irrégularité probable des conditions du détachement et a donc donné l'alerte à l'origine de ce contrôle portant sur le « noyau dur » de la réglementation.

Par ailleurs, lorsque l'inspection du travail a connaissance d'une cessation de paiement de salaires, elle en informe généralement le procureur de la République, dans la mesure où cette cessation peut être un indice d'une défaillance de l'entreprise, qui est du ressort de la justice commerciale. En effet, l'article L. 631-5 du code de commerce dispose que le tribunal de commerce peut être saisi « sur requête du ministère public aux fins d'ouverture de la procédure de redressement judiciaire ». Le rapport signalant la situation d'une entreprise qui ne verse plus les salaires de son personnel a pour objectif que le procureur de la République saisisse le tribunal de commerce d'une demande d'ouverture de procédure de redressement judiciaire, ce qui a pour effet la prise en charge de la rémunération des salariés par le Fonds national de garantie des salaires. La procédure s'applique aussi en cas de liquidation judiciaire. Elle peut également être utilisée pour alerter le tribunal sur la situation de l'entreprise, par exemple lorsque l'employeur diffère régulièrement le paiement des salaires. Le signalement ne se substitue pas à un procès-verbal constatant l'infraction de non-paiement du salaire.

7 - Les champs d'intervention spécifiques

Dans les centrales nucléaires

En 2018, les inspecteurs du travail de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) ont effectué 225 journées d'inspection dans les sites nucléaires: les dix-neuf centrales nucléaires en exploitation, les neuf réacteurs en démantèlement et le réacteur EPR en construction à Flamanville.

En matière de santé et de sécurité au travail, les contrôles de l'inspection du travail de l'ASN ont notamment porté sur les champs suivants:

- l'utilisation des installations électriques. Des inspections ont été engagées sur ce thème sur plusieurs sites; plusieurs demandes de vérification et de remise en conformité des installations électriques ont été effectuées par les inspecteurs du travail, ce qui a conduit EDF à s'engager dans une démarche globale de mise en conformité;
- les chantiers présentant des risques liés à la présence d'amiante. Les inspecteurs du travail sont particulièrement vigilants à la prévention du risque d'inhalation de ces fibres et ont été amenés à faire des rappels de la réglementation;
- la conformité des équipements de travail et plus particulièrement les appareils de levage. L'action collective engagée en 2016 et 2017 a conduit EDF à mettre en place un plan de mise en conformité de ces équipements. Ce plan est suivi de près par les inspecteurs du travail;
- le risque incendie. Des inspections thématiques ont mis en évidence de graves défauts dans la maîtrise de ce risque, tant dans les dispositifs d'évacuation du personnel que dans la formation donnée au personnel ou les dispositifs de lutte contre l'incendie;
- le risque explosion, qui a mis en évidence des non-conformités en matière de ventilation des locaux.

Les enquêtes en matière d'accidents du travail sont menées de façon systématique en cas d'accident grave ou de « presque-accident » grave. Trois accidents mortels ont été déplorés en 2018, dus à des malaises cardiaques ou des accidents électriques. Des accidents de chutes de hauteur ou occasionnés par l'utilisation d'équipements de travail ont également fait l'objet d'enquêtes.

Les inspecteurs du travail de l'ASN mènent également des actions de contrôle sur les autres champs du code du travail:

- durée du travail: le respect de la durée quotidienne maximale du travail a donné lieu à des actions de contrôle, avec notamment la mise en œuvre de la procédure de sanction administrative;

- risques psychosociaux: une sollicitation plus forte des inspecteurs du travail sur ce thème les conduit à mener des actions de contrôle plus fréquentes;
- fonctionnement des instances représentatives du personnel: le suivi des négociations pour la mise en place du CSE et le traitement des demandes de licenciement de salariés protégés mobilisent également de plus en plus les inspecteurs du travail.

Dans les mines et carrières

Environ 4 000 sites sont concernés, dont 50 mines. Parallèlement à leurs fonctions principales axées sur l'application de dispositions environnementales, des agents sont habilités à effectuer dans ces sites des contrôles portant sur l'application de dispositions du code du travail et d'autres textes en matière de santé et sécurité. Les contrôles portent plus particulièrement sur les risques liés à l'amiante, aux vibrations, aux poussières et au bruit.

Dans les emprises de la Défense nationale

Les inspections réalisées en 2018 par l'inspection du travail dans les armées sont au nombre de 686 (529 en 2017), dont 213 contrôles de chantiers (154 en 2017), 78 d'entreprises (28 en 2017), le reste des contrôles (386) ayant été effectué dans les organismes du ministère des Armées.

Dans le secteur du transport routier

Le secteur du transport routier de marchandises compte plus de 40 000 entreprises exerçant à titre principal une activité de transport pour le compte d'autrui, dont environ 1 000 entreprises réalisent une activité



de messagerie ou de fret express. 80 % de ces entreprises ont moins de 10 salariés et 3 % plus de 50 salariés. En 2017, 187,3 milliards de tonnes-kilomètres ont été effectuées par les véhicules immatriculés en France, dont 64 % par des poids lourds effectuant du transport compte d'autrui ; les véhicules utilitaires légers (VUL), représente 13 % des transports. La part des véhicules immatriculés à l'étranger augmente également et représente environ 39 % du transport routier intérieur. En 2017, le parc de véhicules lourds se compose de 547 000 véhicules, tandis que les véhicules utilitaires légers (VUL) représentent un peu plus de 6 millions du parc roulant moyen de véhicules. Le secteur du transport pour compte d'autrui (transport routier de personnes et de marchandises) emploie 745 000 salariés. Les sections d'inspection du travail veillent à l'application des dispositions du code du travail et notamment de la réglementation sociale européenne (RSE) qui portent sur l'organisation de la durée du travail et notamment des temps de conduite des chauffeurs¹¹⁷.

Non-respect des droits au repos dans les transports

Avec d'autres partenaires du comité opérationnel départemental anti-fraude (Codaf), l'unité départementale du Loiret et l'unité de contrôle à compétence régionale chargée de la lutte contre le travail illégal (Uracti) de Centre-Val-de-Loire ont réalisé au cours du premier trimestre deux séries de contrôles portant sur les conditions d'emploi et de travail des conducteurs étrangers de véhicules utilitaires légers (VUL). Des conditions de repos non conformes, voire indignes, ont été mises au jour. Un conducteur de camionnette, selon ses dires, couchait quotidiennement sur la courte banquette « passagers » ; son employeur n'a pu apporter aucune preuve d'indemnités d'hébergement, ni d'obligation contractuelle de coucher à l'hôtel aux frais de l'entreprise, ni factures d'hôtel ou autre, de sorte que, selon toute apparence, durant toute la durée de sa prestation sur le territoire français, ce conducteur n'a pu bénéficier de repos quotidiens ou hebdomadaires dans des conditions satisfaisantes. Dans d'autres cas constatés, le repos était pris sur une simple couchette souple, suspendue et amovible, nichée à l'arrière de la cabine et donnant aussi sur cargaison, sans chauffage autonome, sans isolation thermique ni phonique. D'autres conducteurs, durant les prestations de service transnationales, prennent le repos quotidien et hebdomadaire dans une « capucine », zone de couchage aménagée au-dessus de la cabine de conduite. Ces conditions de vie imposées aux conducteurs aggravent par ailleurs le risque routier.

¹¹⁷ Cette compétence est partagée avec les services de gendarmerie et de police. De son côté, le ministère chargé des transports dispose d'un corps de contrôle spécialisé : les contrôleurs des transports terrestres, qui interviennent principalement sur route. Ils veillent à la bonne application de l'ensemble des dispositions de la RSE, de la réglementation relative à la circulation ainsi que celles relatives à l'organisation de la profession et à l'accès au marché du transport routier.

Le contrôle du transport routier ne concerne pas uniquement des entreprises françaises : les règles nationales et européennes ont permis une grande perméabilité des frontières ainsi qu'une libéralisation conséquente du marché national dans chaque État membre de l'Union européenne. S'agissant du transport routier de marchandises (TRM), le pavillon français et le transport à l'aide de véhicules de PTAC de plus de 3,5 tonnes. stagnent depuis 2012 ; en revanche les transports assurés par des transporteurs étrangers (100 milliards de tonnes-km en 2012, 120,4 en 2017) ou par des VUL (22,5 milliards de tonnes-km en 2012, 24,5 en 2017) continuent leur progression en matière de marchandises transportées (*Chiffres clés du transport*, éd. 2019, CGDD).

À l'inverse, le transport routier de voyageurs ou de personnes (TRV, TRP) connaît une augmentation globale : le transport intérieur de voyageurs en autocars est ainsi passé de 43,4 milliards de voyageurs-km en 2012 à 43,9 milliards de voyageurs-km en 2017, soutenu par le développement de compagnies privées (croissance de 71 %). La libéralisation du secteur a en effet augmenté le nombre de passagers : 3,4 millions après seulement 11 mois d'activité, comme le notait l'Arafer dans son rapport annuel *Marché du transport par autocar et gares routières* publié le 7 novembre 2016. Quant au transport collectif de proximité, celui-ci augmente toujours en milieu urbain avec le développement de l'offre.

Globalement, le secteur des transports routiers est porteur de différents risques, lesquels s'expriment de diverses manières et dans divers domaines avec des impacts non négligeables sur les conditions de travail des salariés, comme le note le rapport interministériel de diagnostic des inspections générales portant sur l'évaluation de la politique publique du contrôle des transports routiers de juin 2016. L'enjeu pour l'inspection du travail est bien de reconquérir un terrain perdu depuis la fusion des inspections du travail, constat partagé avec la Cour des Comptes.

Le service d'inspection du travail contribue aux obligations de contrôles posées par la directive 2006/22/CE du 15 mars 2006 en matière de transport routier, tant sur les entreprises qui assurent un transport pour compte d'autrui ou public, que les entreprises qui effectuent un transport pour compte propre.

C'est dans ce contexte particulier que le ministère du Travail a repensé son organisation. Les directions (régionales), des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Di(r)eccte) ont été invitées par la Direction générale du travail (DGT) à mettre en place des référents régionaux « transport routier » et des sections d'inspection du travail spécialisées dans le transport routier.

II - L'activité de l'inspection du travail en 2018

Les référents régionaux « transport routier » ont pour mission d'apporter leur appui et leurs connaissances aux sections d'inspection du travail professionnalisées, mais aussi d'animer le réseau des agents compétents sur la région. Cette organisation permet de mener des actions coordonnées sur le territoire.

Ainsi, en 2018, les interventions dans les entreprises de transport routier¹¹⁸ ont été de 9 864, et se décomposent comme suit :

NAF	Contrôle 2018	Enquête 2018	Examen de document 2018	Réunion en entreprise 2018	Total 2018
49.31Z – Transports urbains et suburbains de voyageurs	112	163	206	72	553
49.32Z – Transports de voyageurs par taxi	323	22	58	1	404
49.39A – Transports routiers de voyageurs	189	321	426	60	996
49.39B – Autres transports routiers de voyageurs	199	141	164	29	533
49.41A – Transports routiers de fret interurbains	1 511	615	851	124	3 101
49.41B – Transports routiers de fret de proximité	1 219	493	597	80	2 389
49.41C – Location de camions avec chauffeur	104	67	82	9	262
49.42Z – Services de déménagement	137	43	55	4	239
52.29A – Messagerie, fret express	138	166	111	57	472
52.29B – Affrètement et organisation des transports	207	290	223	56	776
53.20Z – Autres activités de poste et de courrier	38	54	44	3	139
TOTAL	4 177	2 375	2 817	495	9 864

(Source : Delphes, déc. 2019)

¹¹⁸ Entreprises ayant pour code NAF : 49.31Z (transports urbains et suburbains de voyageurs), 49.32Z (transports de voyageurs par taxi), 49.39A (transports routiers réguliers de voyageurs), 49.39B (autres transports routiers de voyageurs), 49.41A (transports routiers de fret interurbains), 49.41B (transports routiers de fret de proximité), 49.41C (location de camions avec chauffeur), 49.42Z (services de déménagement), 52.29A (messagerie, fret express), 52.29B (affrètement et organisation des transports), 53.20Z (autres activités de poste et de courrier).

Ces interventions ont donné lieu à diverses suites (non exhaustives) :

NAF	Avis 2018	Décision 2018	Mise en demeure 2018	Observations écrites 2018	Procès-verbal 2018	Rapport 2018	Sanction administrative 2018	Signalement au parquet 2018	Total 2018
49.31Z – Transports urbains et suburbains de voyageurs	5	112	5	310	6	44	0	0	482
49.32Z – Transports de voyageurs par taxi	4	15	0	201	14	10	0	3	247
49.39A – Transports routiers de voyageurs	7	462	9	425	12	38	1	1	955
49.39B – Autres transports routiers de voyageurs	8	129	3	297	10	25	3	1	476
49.41A – Transports routiers de frêt interurbains	26	434	40	2 041	112	215	1	2	2 871
49.41B – Transports routiers de frêt de proximité	33	273	26	1 093	111	100	0	11	2 255
49.41C – Location de camions avec chauffeur	3	31	1	152	4	17	0	1	209
49.42Z – Services de déménagement	1	16	4	168	16	12	2	2	221
52.29A – Messagerie, frêt express	8	100	14	252	8	22	0	1	405
52.29B – Affrètement et organisation des transports	13	235	18	421	18	26	0	2	736
53.20Z – Autres activités de poste et de courrier	0	18	0	70	15	6	0	0	109
TOTAL	108	1825	120	6 033	326	623	7	24	8 966

(Source : Delphes, déc. 2019)

Les objectifs européens en matière de contrôles portent sur les journées de travail au sens de la réglementation sociale européenne (RSE) : ils ne concernent donc que les conducteurs de véhicules de plus de 3,5 tonnes de poids total autorisé en charge (PTAC) dans le transport routier de marchandises et les conducteurs de véhicules de plus de 9 places (conducteurs compris) dans le transport routier de personnes¹¹⁹.

À ce titre, en 2018, l'inspection du travail a procédé lors des visites en entreprise au contrôle de 837 413 journées de travail, dont 690 786 uniquement pour le TRM, et de 8 427 conducteurs, dont 7 111 pour le TRM ; quant aux contrôles en bord de route, ils ont porté sur 22 624 journées, dont 19 435 uniquement pour le TRM.

¹¹⁹ Les conducteurs des véhicules ne répondant pas à ces définitions, mais effectuant du transport routier de marchandises ou de personnes (véhicules utilitaires légers, véhicules de tourisme avec chauffeur, etc.), ne sont pas comptabilisés dans cette statistique.

Action en faveur de conditions de conduite conformes dans le transport transnational

Douze agents de l'inspection du travail de Provence-Alpes-Côte-d'Azur ont pris part à un contrôle de grande ampleur des transports routiers avec des agents de l'Urssaf, des douanes, des directions départementales de la protection des populations, assistés d'effectifs de gendarmerie et de police. Treize points de contrôle choisis dans les six départements ont été actifs successivement de 7 heures du matin près de Nice jusqu'à une heure la nuit suivante dans les Hautes-Alpes. 278 véhicules ont été contrôlés ainsi que les conditions d'emploi des conducteurs à bord de 57 poids lourds, de 204 véhicules utilitaires légers, et de quelques véhicules de transport de voyageurs (autocars, taxis, VTC, LOTI). Quatre véhicules étrangers sur cinq étaient immatriculés en Pologne, mais aussi en Ukraine, en Hongrie et en Slovaquie. Les véhicules routiers de 19 tonnes étaient immatriculés en Espagne, en Roumanie, en Turquie, en Allemagne et en Italie. Six défauts d'attestation de détachement à bord du véhicule ont été constatés. La Dreal a procédé à des consignations. Quatre amendes administratives vont être notifiées par la Direccte. La plupart des conducteurs prennent leur repos hebdomadaire à bord du véhicule, pratique contraire à l'article 8 alinéa 8 du règlement 561/2006 et à la jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne qui en confirme le caractère délictuel, inscrit dans le code des transports. De nombreux conducteurs sont privés de frais de repas ou perçoivent quelque 5 € par jour. Au-delà des chronotachygraphes électroniques installés dans les véhicules, un contrôle exhaustif, notamment sur le trajet transfrontalier et la rémunération, suppose des solutions techniques plus avancées. Un communiqué de presse régional a permis que l'opération soit couverte par plusieurs médias locaux.

Dreal, Uracti et référent DGT agissent contre un montage frauduleux

Un contrôle des transports terrestres en bord de route, en Grand-Est, a permis de repérer deux ensembles de camions portant le logo d'une entreprise macédonienne, exploités par une entreprise bulgare, avec des particularités singulières: l'un circulait en cabotage, l'autre effectuait un trajet de liaison à vide entre deux transports en France. Les lettres de véhicule comportaient toutes, en qualité d'expéditeur ou de destinataire, un établissement donneur d'ordre unique et récurrent. Les cartes tachygraphiques témoignaient de trajets quotidiens en France. L'entité de droit bulgare avait pour seul objet de cacher l'intervention irrégulière d'une entreprise macédonienne dans le marché européen. Le responsable légal des deux entités aux moments des faits, organisateur et bénéficiaire de la situation, était la même personne physique. Le détournement de la prestation de service internationale était bien établi. Par ailleurs, s'agissant de transports de déchets, un contrôle dans l'établissement du donneur d'ordre a conduit à y ajouter l'exercice illicite de la profession de transporteur public sans inscription au registre. Le préjudice social a été estimé à 242 000 €. La solidarité financière du donneur d'ordre a été engagée. Au terme du contrôle, deux chauffeurs ont été embauchés directement par le donneur d'ordre.

Dans le secteur agricole

L'action de l'inspection du travail dans le secteur agricole reste stable avec 20 290 interventions en 2018 (20 453 interventions l'année précédente et 18 916 en 2016), à la hauteur des enjeux du secteur, notamment en matière de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs ou de lutte contre le travail illégal. Cette indispensable présence sur le terrain est rendue possible par l'organisation retenue suite à la fusion des inspections: des sections chargées spécifiquement de ce secteur ou de l'ensemble de la filière agroalimentaire dans chaque département sauf exceptions, animées par des référents régionaux, et qui bénéficient de l'appui technique exclusif des 29 techniciens régionaux de prévention des risques professionnels.

L'action d'inspection du travail dans ce secteur comprend des missions spécifiques, telles que l'animation des commissions mixtes paritaires départementales, l'instruction de dérogations relatives à la durée du travail ou l'hébergement des travailleurs saisonniers (en particulier lors des vendanges), ou des contrôles de surveillance du marché des agroéquipements dans de nombreux salons et foires.



Conformément aux orientations données, les Di(r)eccte ont veillé à décliner les priorités nationales dans le secteur agricole. Ainsi, par exemple, l'action concernant les chutes de hauteur a pu être adaptée aux risques liés aux travaux de cueillette en arboriculture, d'accès aux engins agricoles, d'élagage d'arbres ou d'installation de panneaux photovoltaïques sur les toitures des exploitations.

Dans le cadre du contrôle des prestations de service internationales, le secteur agricole, qui représente 11 % des salariés détachés en France, était la seconde cible prioritaire après le BTP.

Concernant la protection de la santé et de la sécurité, au vu d'une accidentologie particulièrement dramatique, une attention particulière a été apportée aux accidents du travail mortels ou très graves subis par les mineurs (avec la déclinaison d'une convention-cadre nationale d'intégration de la santé et de la sécurité dans l'enseignement agricole), ainsi qu'aux accidents survenus lors de chantiers forestiers. Sur ce dernier point, la réglementation a pu évoluer afin de permettre de mieux localiser ces chantiers pour procéder à des contrôles (seuil de déclaration abaissé), également dans un objectif de lutte contre le travail illégal.

Une action transversale dans le cadre du plan régional de santé au travail

Avec le concours de la chambre d'agriculture du Nord-Pas-de-Calais, l'unité de contrôle spécialisée du département du Nord a engagé une action pour prévenir les risques professionnels très élevés encourus par les travailleurs nouvellement recrutés dans les entreprises agricoles. Cette action confirme l'importance de bien organiser l'encadrement des apprentis du secteur agricole, trop souvent négligé ou improvisé au détriment de la transmission des savoirs et de la sécurité. La qualification du maître d'apprentissage doit être assurée. Le recours à la pratique de l'équipe tutorale¹²⁰ est à perfectionner afin qu'elle ne reste pas informelle. Un formulaire d'usage a été élaboré pour renforcer la vérification de la qualification du maître d'apprentissage et organiser l'équipe tutorale avant l'entrée en vigueur du contrat d'apprentissage. Le formulaire fera partie des documents remis lors de la conclusion des contrats. Il est conservé dans l'entreprise et présenté sur demande de l'agent de contrôle.

Dans le secteur maritime

Le niveau d'intervention des services de l'inspection du travail dans ce secteur correspond aux enjeux liés, notamment, aux risques professionnels. En 2017 le nombre d'accidents du travail s'élevait à 2 124 pour 38 978 marins, soit un indice de fréquence de 44 pour mille marins. On dénombrait 12 décès ou disparitions sur la même période, dont 6 par chute à la mer. Le taux de mortalité du secteur de la pêche s'élevait à 5,3 pour 10 000 marins pêcheurs, contre un taux de 0,8 pour le secteur du BTP¹²¹. Les services surmontent la complexité du droit applicable et s'adaptent aux spécificités de l'environnement de travail pour accentuer leur investissement concernant ce secteur : 595 interventions (dont 60 % visant le secteur de la pêche) ont été effectuées en 2018, en progression par rapport à 2017 (454). Chaque Direccte du littoral et chaque Direccte a engagé une action spécifique concernant ce secteur, optant au choix pour la prévention du risque chimique à bord des navires (régions Corse et Pays-de-la-Loire), ou la prévention du risque de chute à la mer (les autres régions).

Le premier thème, mobilisant la même réglementation en la matière que pour le régime général, a permis d'établir que le risque chimique (l'amiante ayant été écartée du périmètre de l'action) était très largement

¹²⁰ Au sens de l'article R. 6223-23 du code du travail : « Lorsque la fonction tutorale est partagée entre plusieurs salariés constituant une équipe tutorale, un maître d'apprentissage référent est désigné. Il assure la coordination de l'équipe et la liaison avec le centre de formation d'apprentis. »

¹²¹ Bilan 2017 des accidents du travail et maladies professionnelles maritimes - MTES



sous-évalué par les armateurs. Le second thème, plus spécifiquement maritime et appuyé par une campagne similaire menée par l'institut maritime de prévention (IMP), a renforcé la présence des agents de contrôle sur le terrain par le biais de conventions de mise à disposition de moyens nautiques. Les constats opérés font état de carences importantes, tant en amont au niveau de l'aménagement du navire et de l'organisation du travail, qu'au niveau du salarié avec la mise à disposition de vêtement à flottabilité intégrée (VFI) adaptés, révisés et effectivement portés après formation.

Dans les petites et moyennes entreprises

Les TPE et PME, entreprises employant respectivement de 1 à 9 salariés et de 10 à 250 salariés, dans lesquelles en moyenne le droit est moins connu, sont au centre de la stratégie d'action du système d'inspection du travail. Des actions à destination des TPE/PME ont été construites et mises en œuvre au niveau départemental ou interdépartemental des Direccte. Le cadre de référence est un guide, *L'action du SIT dans les très petites entreprises*.

Les services territoriaux construisent leur action, après élaboration d'un état des lieux, sur la base d'objectifs opérationnels et de cibles d'action précises. Le plan d'action, associant au besoin des relais externes, intègre des phases de communication et de valorisation. Pour chacune des actions, un « mémo de contrôle » est produit au bénéfice d'une capitalisation collective. Ce document présente sous un angle opérationnel les principaux manquements, risques et problèmes spécifiques caractérisant les secteurs contrôlés dans le cadre de l'action.

Conditions d'emploi et de travail des apprentis mineurs dans la boulangerie

À la suite d'informations et de constats récurrents de non-respect de la réglementation en vigueur, en particulier en matière de durée du travail, l'unité départementale de l'Ardèche a choisi d'agir sur les conditions d'emploi et de travail des apprentis mineurs dans les boulangeries. 19 entreprises ont été sélectionnées sur les 300 boulangeries du département. Des contrôles nocturnes ont été opérés et l'action a été reconduite en 2019 afin d'en renforcer l'impact au vu des premiers éléments de bilan.

Dans la construction

Plus d'un tiers des contrôles effectués par l'inspection du travail ont lieu dans le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP). Ces contrôles de chantiers mobilisent beaucoup de moyens et de temps, et un savoir-faire très étendu car ils portent globalement sur l'ensemble de la réglementation, donc sur des risques et des manquements très variés, spécifiques à la profession ou non.

Comment se déroule le contrôle des chantiers de construction

Comme dans les autres secteurs d'activité, le contrôle des chantiers comporte trois moments qui sont la préparation, la conduite de l'intervention, et les suites qui lui sont données.

Plusieurs documents adressés aux services de l'inspection du travail permettent de connaître l'existence d'un chantier et sa localisation.



Mais la connaissance des chantiers provient aussi souvent de repérages effectués par l'agent de contrôle lors de ses déplacements, des panneaux de permis de construire ou de démolir affichés sur le terrain, du constat de travaux en cours sur un chantier non répertorié, notamment lorsqu'il s'agit de petits chantiers.

Les grands chantiers dont l'emprise dépasse le territoire d'une section voire d'un département peuvent conduire à adapter le suivi et la coordination du contrôle au sein de l'unité territoriale ou régionale, en concertation avec les agents concernés. L'organisation du suivi du chantier peut nécessiter temporairement une nouvelle répartition de la compétence des agents chargés du chantier, par exemple des chantiers de métro, de réseaux ferrés ou d'installations de lignes, de réaménagement de friche industrielle, d'un grand stade, d'un hôpital.

Le souci de l'efficacité incite les services à commencer le contrôle le plus en amont possible, avant même le démarrage effectif des travaux, en particulier pour favoriser la coordination, la mise en place de voies et réseaux divers et d'installations sanitaires et de sécurité, et à connaître le jour des réunions de chantiers afin de rencontrer les interlocuteurs.

Le contrôle d'un chantier est un geste professionnel spécifique du métier d'agent de contrôle. Le contrôle suppose d'inspecter une pluralité de situations et de processus de travail pour en vérifier la conformité sur un temps réduit. La mobilisation de collègues et/ou de partenaires est fréquente, dans certaines situations complexes en hygiène et sécurité, en cas de constat ou de forte présomption de recours au travail illégal.

Si certains risques sont analogues à ceux qui existent dans des ateliers ou des usines : non-conformité d'équipements de travail, dangers lors des manutentions, utilisation de produits chimiques nocifs, éventuellement cancérogènes, mutagènes ou reprotoxiques (CMR), d'autres sont tout à fait spécifiques à ce secteur d'activité et à l'acte de construire.

Les suites au contrôle de chantier sont souvent plus variées que celles des contrôles en entreprise, en raison de la multiplicité des intervenants et des activités. Les suites au contrôle sont envoyées aux entreprises et à la maîtrise d'ouvrage pour les problèmes relatifs à la coordination. Ces suites, systématiquement écrites, même en cas de régularisation immédiate sur le chantier, sont généralement rapides eu égard au caractère très évolutif et des risques majeurs d'un chantier. Elles sont communiquées à l'agent de contrôle compétent pour le siège de l'entreprise visée.

D - Les suites à intervention et le recours aux sanctions

Parmi les outils juridiques disponibles pour donner à un contrôle les suites jugées appropriées, les lettres d'observations figurent en premier : elles permettent de communiquer les constats effectués, d'identifier les anomalies ou manquements constatés, de rappeler les règles applicables et de demander à l'employeur de régulariser la situation.

Ensuite, le choix entre les divers actes administratifs effectués par les agents dans le cadre des contrôles résulte d'un arbitrage entre plusieurs démarches possibles : information/sanction ; prévention/coercition ; persuasion/répression.

De façon usuelle, la procédure pénale est choisie en cas d'infractions délibérées, répétées ou concertées aux lois sociales, de négligences graves, de mauvaise volonté flagrante dans l'application des lois et règlements. Elle est également habituelle lorsque la ou les infractions constatées sont à l'origine d'un accident de travail grave ou mortel : la recherche de l'effectivité du droit du travail passe ainsi par la sanction pénale, revêtue d'un caractère exemplaire et public.

Les 239 000 suites à interventions de 2018 se répartissent en 169 500 observations écrites, 44 700 décisions (dont 5 640 arrêts de chantiers et décisions de reprise de travaux), 4 800 mises en demeure, 18 000 rapports, avis écrits, signalements et procès-verbaux, 29 référés, 370 sanctions administratives.

Succès d'une action en référé

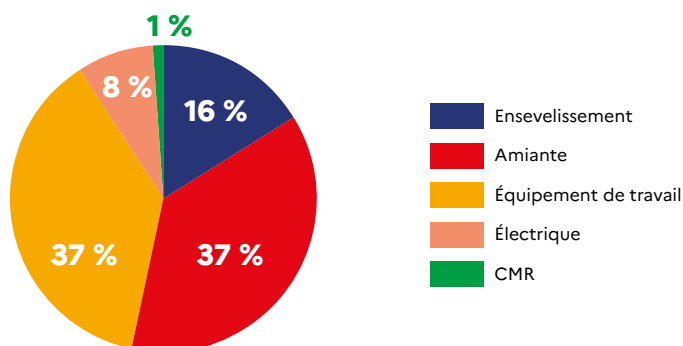
En janvier, l'inspection du travail du Finistère avait saisi dans l'urgence le juge civil d'une situation constatée sur un chantier de construction d'un supermarché : des risques multiples et graves menaçaient l'intégrité de tous les travailleurs employés à cette opération. Sous l'effet de la procédure, les conditions de travail s'étaient aussitôt améliorées, mais incomplètement. Aussi les services ne se sont pas désistés de leurs demandes et, par ordonnance rendue en mars, le président du tribunal de Brest a considéré que si le risque sérieux d'atteinte à l'intégrité physique des travailleurs n'était plus caractérisé, il était « néanmoins constant que sans l'action de l'inspection du travail, la situation du chantier entrepris par la société ne serait pas en adéquation avec la réglementation en vigueur en matière de santé et de sécurité au travail ». La procédure a ainsi permis aux services d'obtenir de façon assurée et rapide la suppression des plus gros risques du chantier de construction, sans pour autant renoncer à une mise en conformité complète : le juge enjoint le maître d'ouvrage de produire les documents obligatoires tels que le plan particulier de sécurité et de protection de la santé (PPSPS) afférent au chantier, sous astreinte de 350 €.

1 - Les arrêts de travaux ou d'activité

3 896 arrêts de travaux ou d'activité ont été notifiés.

Nombre d'arrêts selon la nature du risque

Nature de risque	2018	Part	Évolution 2017/2018
Chute de hauteur	3 566	91,4 %	-2 %
Ensevelissement	55	1,4 %	-26 %
Amiante	118	3,1 %	-19 %
Équipement de travail	125	3,2 %	+79 %
Électrique	27	0,7 %	+108 %
CMR	5	0,1 %	-44 %
TOTAL	3 896	91,4 %	-1 %



Le risque de chute de hauteur est la principale cause d'arrêts de travaux par l'inspection du travail. L'arrêt de travaux ou d'activité, rendu plus opérationnel pour les risques CMR et étendu notamment aux équipements de travail et au risque électrique par l'ordonnance 2016-413 du 7 avril 2016, est désormais utilisable et utilisé par les services dans tous les secteurs d'activité. Hors le risque de chute, l'arrêt « équipement de travail » est le plus utilisé. Les équipements concernés sont variés : fraiseuse, pyrograveuse, scie, malaxeur, etc. Les arrêts portant sur des situations de risque chimique exigent de l'employeur un plan d'action en vue de faire cesser la situation dangereuse, par exemple une exposition au plomb ou aux poussières de bois, suite au constat du dépassement de la valeur-limite d'exposition professionnelle (Vlep) définie par voie réglementaire. Dans la plupart des cas, la situation dangereuse est supprimée après la mise en demeure de mettre en œuvre le plan d'action, sans avoir besoin d'aller jusqu'à la décision d'arrêt d'activité.

Les arrêts de travaux en matière de risque électrique connaissent une forte progression : leur nombre a doublé entre 2017 et 2018. 14 % des arrêts ont été prononcés hors secteur de la construction.

2 - Les sanctions administratives

Les amendes administratives ont pour objet de sanctionner rapidement certaines infractions aux règles du détachement des travailleurs ainsi que le non-respect de droits fondamentaux tels que la rémunération minimale, la durée du travail ou l'hygiène au travail.

En quelques années, elles ont pris une place conséquente et en extension dans l'activité du système d'inspection du travail. Ces nouveaux pouvoirs ont permis aux services de réinvestir des champs de la réglementation telle que la durée du travail et de les intégrer dans le cadre d'actions collectives et de priorités nationales, notamment sur les PSI. Ces pouvoirs s'inscrivent dans la recherche de l'efficacité de l'action protectrice des travailleurs qui incombe à l'inspection du travail.

1753 décisions d'amendes administratives ont été notifiées, dont :	
880 en matière de PSI	
462 en matière de durée du travail	
194 en matière d'hygiène	
97 en matière de carte BTP	
90 pour non-respect d'une décision d'un agent de contrôle	
17 en matière de salaires	
9 sur les stagiaires	
et 4 sur les jeunes travailleurs	

Montant total des amendes notifiées et mises en recouvrement en 2018 : 8775730 €	
Montant unitaire moyen indicatif par décision :	
PSI	1168 €
Durée du travail	683 €
Hygiène, restauration, hébergement	656 €
Salaire minimum	942 €
Stagiaires	293 €
Non-respect d'une décision	3688 €
Montant unitaire moyen par décision	1094 €
Montant total moyen indicatif par décision (prise en compte du nombre de salariés) :	
PSI	5097 €
Durée du travail	8733 €
Hygiène, restauration, hébergement	3624 €
Salaire minimum	3608 €
Stagiaires	25879 €
Non-respect d'une décision	5994 €
Montant total moyen par décision	6393 €

50 % des décisions d'amendes ayant fait l'objet d'un titre de perception ont été recouvrées.

Les amendes administratives ont permis d'investir ou de réinvestir le champ de certaines thématiques. La voie de la sanction administrative constitue un moyen d'action intégré dans la réflexion des actions, notamment collectives. La mobilisation des sanctions administratives ne se fait pas au détriment de la mobilisation de l'action pénale.

La grande majorité des recours introduits par les employeurs aboutissent à des confirmations par les tribunaux administratifs des décisions d'amendes prononcées par le système d'inspection du travail. L'impact de la sanction sur le comportement des entreprises est visible. En matière de PSI par exemple, le poids des contrôles et des sanctions notifiées a eu pour effet une forte augmentation des déclarations de détachement. L'intervention des services et la mobilisation de la sanction administrative ont aussi contribué à l'amélioration des conditions de travail des salariés par exemple sur les chantiers.

L'utilisation des nouveaux pouvoirs met fin à des infractions anciennes et persistantes

Depuis des années, une entreprise bretonne de volailles esquivait toute comptabilisation véritable de la durée du travail. La voie administrative nouvelle empruntée par l'agent de contrôle a cette fois-ci permis d'assurer l'effectivité du droit, tout en réprimant les agissements défavorablement connus d'un employeur. Une amende de plus de 30 000 € a été prononcée à son encontre pour omission de tout enregistrement du temps de travail. Dès l'annonce de l'engagement de la procédure de sanction administrative, et avant même la phase contradictoire préalable à la sanction, l'enregistrement venait enfin d'être mis en place dans l'établissement.

Un nouveau pouvoir efficace

L'utilisation d'un équipement de travail présentant un risque manifeste peut être arrêtée par une décision; celle-ci a pour objet de soustraire les salariés exposés au danger immédiat, tout en favorisant une remise en conformité générale. Un inspecteur de Bretagne a utilisé cet outil de contrainte dans deux cas avec succès:

- le dispositif de protection d'une façonneuse était défaillant; l'employeur l'a remplacée;
- la protection par grille ou capot contre l'accès dangereux à la partie travaillante d'un pétrin de boulangerie n'était plus en place; l'employeur l'a fait réparer le jour même.

Dans ces deux cas, le risque n'était pas contesté; l'arrêt d'utilisation est un moyen de hâter de la part de l'employeur une décision de régularisation afin de préserver ses salariés.

3 - Les suites à contrôles dans les transports routiers

Dans les transports routiers, les interventions ont donné lieu à diverses suites (non exhaustives):

	Décisions	Mises en demeure	Observations écrites	Procès-verbaux	Avis, rapports, signalements	Total
49.31Z – Transports urbains et suburbains de voyageurs	110	6	262	3	25	406
49.32Z – Transports de voyageurs par taxis	14	1	188	6	16	225
49.39A – Transports routiers réguliers de voyageurs	449	17	379	6	43	894
49.39B – Autres transports routiers de voyageurs	110	5	245	13	25	398
49.41A – Transports routiers de fret interurbains	345	25	1802	125	174	2 471
49.41B – Transports routiers de fret de proximité	332	17	1641	119	77	2 186
49.41C – Location de camions avec chauffeur	35	2	156	2	8	203
49.42Z – Services de déménagement	32	0	175	12	8	227
52.29A – Messagerie, fret express	76	10	208	4	21	319
52.29B – Affrètement et organisation des transports	174	10	360	13	28	585
53.20Z – Autres activités de poste et de courrier	11	0	31	2	2	46
Total	1 688	93	5 447	305	427	7 960

Source: Delphes

4 - Les procédures pénales

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

Par rapport aux contrôles donnant lieu à constat d'infraction, la procédure de transmission par procès-verbal et donc de saisine de l'autorité judiciaire est engagée dans une faible proportion des situations constatées (moins de 4 % en moyenne). Le procès-verbal intervient lorsqu'il apparaît comme la seule solution possible ou lorsque l'infraction est particulièrement grave.

La répartition des procès-verbaux par thème et par type d'infraction est relativement stable sur longue période. La répression du travail illégal y occupe une place prépondérante, autour de 40 % des procédures. Un tiers concerne des infractions en matière de santé et de sécurité ; à l'intérieur de ce champ juridique, la répartition par sous-thème est imprécise parce que, le plus souvent, un seul procès-verbal vise une pluralité d'infractions en la matière. Les relations individuelles de travail concernent une part plus faible des procédures, les autres thèmes étant numériquement marginaux.

Compte tenu des délais usuels de traitement des infractions par l'autorité judiciaire, la suite réservée à une procédure est connue après plusieurs années. Pour le suivi des procès-verbaux, les relations que les parquets nouent avec l'inspection du travail résultent de diverses nécessités, la première étant la participation des agents verbalisateurs au traitement judiciaire des procédures. Les agents sont appelés à exprimer leur avis technique et juridique sur les procès-verbaux d'audition par officier de police judiciaire des personnes mises en cause. Ils assistent généralement à l'audience pénale. Les agents sont régulièrement appelés à la barre lors des audiences pénales. La circulaire du ministre de la Justice en date du 18 juillet 2016 relative au droit pénal du travail précise les enjeux de la présence des agents de l'inspection du travail lors de l'audience pénale. Les agents de l'inspection du travail, interrogés par le président de la chambre correctionnelle qui mène les débats, peuvent apporter de manière objective et précise des précisions sur les aspects techniques de l'affaire et les constats opérés lors de l'enquête. Plus généralement, les parquets sollicitent les services en tant que praticiens du droit du travail pour enrichir l'appréciation de certains faits susceptibles de poursuites ;

ainsi les enjeux de la politique pénale du travail, souvent perçue comme réduite au travail illégal et aux accidents du travail graves, font l'objet d'éclaircissements utiles. Des échanges réguliers ont lieu sur les actions prioritaires, sur des questions juridiques et pratiques comme les poursuites engagées exclusivement à l'encontre des personnes morales, ou encore la mise en application des peines alternatives aux poursuites. Dans certaines régions, des chartes traduisent les bonnes pratiques relationnelles souhaitées au niveau local par les deux administrations.

5 - La transaction pénale : un premier bilan

Depuis l'ordonnance n° 2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail, les services de la Direccte peuvent, sous réserve de l'accord du procureur et pour certaines infractions, établir une transaction pénale.

Plus de 500 transactions ont été engagées. Elles portent pour moitié sur des infractions relatives à la santé et à la sécurité, et pour le reste sur des sujets variés.

Le montant de l'amende varie en fonction de nombreux paramètres : politique pénale du parquet, nombre de salariés concernés, caractéristiques de l'entreprise. 15 % des transactions prévoient des mesures complémentaires.

Les relations des services avec les parquets permettent des homologations quasi systématiques et les procédures se déroulent en général sur un délai inférieur à un an.

Un premier bilan atteste l'intérêt de ce nouveau dispositif, qui permet de réinvestir des champs nouveaux en matière pénale, d'obtenir des régularisations et de renforcer l'efficacité et la visibilité de l'action de l'inspection du travail.

Certaines transactions se sont d'ores et déjà inscrites dans le cadre d'actions collectives et de priorités nationales. Intégrer encore plus largement, de façon anticipée, ce nouveau moyen d'action dans l'activité de contrôle, participera à l'effectivité du droit.

La transaction pénale est par nature attachée à un PV. Ce sont un peu plus de 11 % des procédures pénales qui ont donné lieu à l'engagement d'une transaction.

Tous les PV ne sont pas éligibles à la transaction car certaines infractions n'entrent pas dans le champ de la transaction, notamment le travail illégal (qui représentait 43 % des PV en 2016), l'obstacle, l'outrage, l'entrave, les infractions susceptibles de donner lieu à une amende administrative, ainsi que les PV rédigés suite à un accident du travail.

Les transactions concernent pour moitié des infractions en matière de santé et sécurité au travail (52 %), notamment le risque de chute de hauteur (plus d'un quart). La procédure transactionnelle a été intégrée comme un moyen d'action efficace dans certaines actions collectives,

par exemple sur l'action chute de hauteur dans le bâtiment à Paris ou l'action sur les plans de retrait amiante en Vendée.

La transaction est globalement acceptée par les employeurs.

La transaction, occasion de mieux expliquer le rôle de l'inspection du travail

Dans les Hautes-Pyrénées, en 2018, pour sept procédures, les mis en cause ont sollicité un rendez-vous avec la directrice de l'unité départementale. La majorité de ces rendez-vous ont permis d'échanger avec les mis en cause de façon constructive et de leur expliquer le sens de l'action des services, notamment sur le risque de chute de hauteur. Ces rendez-vous ont aussi été pour certains l'occasion d'échanger bien au-delà du sujet de la transaction : addiction dans une entreprise du bâtiment, difficultés économiques dans une autre. C'est ainsi que l'échange a permis d'apporter des pistes de solutions, voire d'inciter et de conseiller les dirigeants.

Dans l'Hérault, les entreprises demandent à être reçues. C'est l'occasion d'un moment de pédagogie sur le rôle de l'inspection du travail qui est bien perçu. De la sorte, l'amende est acceptée plus aisément. C'est une procédure qui fonctionne, facile à mettre en œuvre, rapide, avec un résultat concret et quasi immédiat.

Au vu des infractions relevées dans les transactions – risque de chute de hauteur, échafaudage non conforme, enlèvement d'amiante, infractions relatives à la coordination – les chantiers du bâtiment sont également largement concernés par la procédure transactionnelle.

La transaction est mise en œuvre dans des entreprises de dimension variée : si certaines sont des TPE, la transaction concerne aussi des entreprises de plus de 50 salariés.

Le montant de l'amende transactionnelle dépend de différents critères :

- le nombre d'infractions relevées ;
- le nombre de travailleurs concernés ;
- le montant de l'amende encourue ;
- la qualité de la personne poursuivie (personne physique ou personne morale, montant x5) ;
- le contexte : taille de l'entreprise, rappel antérieur de la réglementation, régularisation ou non par l'employeur, contexte économique... ;
- la politique pénale du procureur.

Le taux d'exécution des transactions homologuées est de plus de 96 %.

Quelques exemples détaillés de transactions

Pays de Loire

Contrôle collectif d'un des plus grands parcs aquatiques en France situé en Vendée. L'objectif du contrôle concernait les conditions de travail des travailleurs saisonniers majeurs et mineurs, et notamment la durée du travail.

Au total 94 salariés ont été entendus, dont 16 travailleurs mineurs, sur un effectif total de l'établissement de plus d'une centaine de salariés, très majoritairement saisonniers.

Après analyse des documents prélevés et constats le jour du contrôle, il a été opposé à l'entreprise le 15 février 2018 les observations suivantes, notamment sur le thème de la durée du travail :

Pour les salariés majeurs :

- 26 infractions au repos quotidien ;
- 2 infractions à la durée maximale hebdomadaire absolue ;
- 58 infractions à la durée maximale journalière.

Pour les salariés mineurs (16 à moins de 18 ans) :

- 175 infractions à la durée maximale journalière ;
- 70 infractions à la durée maximale hebdomadaire ;
- 290 infractions à la pause après 4 h 30 de travail ininterrompu ;
- 8 infractions à l'interdiction du travail de nuit des jeunes travailleurs ;
- 24 infractions à l'interdiction du travail des jeunes travailleurs les jours fériés ;
- 111 infractions au repos hebdomadaire de deux jours consécutifs.

Soit un total de 764 infractions constatées, dont 678 concernant des jeunes travailleurs mineurs.

Le choix a été fait de retenir les 397 infractions les plus graves en matière de durée du travail et de repos concernant les jeunes travailleurs, par procès-verbal clos le 28 mai 2018. La procédure de sanction administrative n'étant pas prévue pour des manquements concernant des jeunes travailleurs en matière de durée du travail, une transaction pénale pour un montant de 18 640 € a été proposée à l'entreprise. En tenant compte des pratiques et procédures connues pour la sanction administrative en durée du travail dans la région, des montants d'amende de 40 € pour les contraventions de la 4^e classe et de 50 € pour les contraventions de la 5^e classe ont été retenus. La transaction a été acceptée par l'entreprise le 10 septembre 2018, et homologuée par le parquet le 8 octobre.

Auvergne-Rhône-Alpes (Rhône)

Un contrôle a été réalisé dans deux commerces de proximité à prédominance alimentaire de l'agglomération lyonnaise.

Les constats ont fait apparaître :

- des risques de chutes de hauteur lorsque les salariés mettent en rayon les produits : utilisation d'escabeaux et de « pieds d'éléphants » pour les opérations de mise en rayons, équipements de travail instables et inadaptés pour une activité de montée/descente régulière avec port de charges ;
- des risques liés à la manutention manuelle de marchandises : utilisation de transpalettes manuels pour les opérations de livraison, générant des manutentions à pousser et/ou à traction manuelle de charge lourde de plus de 600 kg.

L'objectif a été, dans les supérettes, surfaces de vente de moins de 200 m² employant moins de 10 salariés, de faire évoluer l'équipement des entreprises par l'achat de matériels et par l'aménagement des locaux permettant :

- la mise en rayon en sécurité : prévention des risques de chutes de hauteur ;
- la manutention manuelle des marchandises en sécurité : prévention des risques d'AT/MP lors des opérations de manutention des palettes et rolls, et lors des opérations de dépotage des palettes et mise en rayon des marchandises.

L'agent de contrôle a mis en demeure l'employeur de remédier à la situation puis, en l'absence de réponse positive de celui-ci, a rédigé deux procès-verbaux.

Deux propositions de transaction pénale ont été adressées aux contrevenants, acceptées par eux, homologuées par le parquet et payées.

Des mesures complémentaires ont été adoptées pour mettre fin aux infractions. Elles ont permis la mise en place, dans l'ensemble des 30 établissements de l'UES de cette enseigne, d'équipements de travail adaptés : transpalettes électriques, plateformes individuelles pour mise en rayon (plateforme avec garde-corps et main courante), plateaux roulants permettant de pouvoir circuler dans les rayons avec les marchandises à niveau pour les salariés... Pour l'un des magasins : complétude de la transaction à la suite d'une nouvelle demande du RUC concernant la prévention des risques liés aux manutentions manuelles. La directrice du magasin a le projet de mettre en place un plan incliné intégré.

L'action s'est déroulée entre février 2017, date des premiers constats, et la fin de l'année 2018, date du contrôle de la réalisation des transactions.

La transaction pénale comme outil de promotion de la prévention des risques

À Paris, la transaction pénale a été mise en œuvre dès février 2018. À ce jour, plus de 80 transactions ont été discutées; près de 40 ont été rapidement acceptées et suivies d'exécution. L'unité départementale propose systématiquement aux entreprises mises en cause des mesures en rapport avec les infractions relevées. Une trentaine de dossiers porte sur des expositions au risque de chute dans le bâtiment; ainsi, par exemple, en cas de travail depuis un escabeau, l'achat de plateformes individuelles roulantes est proposé à l'employeur, ou encore, lorsque des échafaudages ne sont pas conformes, l'unité départementale peut proposer à l'employeur, outre l'acquisition de matériel conforme, de former ses équipes au montage et démontage, voire à la vérification d'échafaudage. La sensibilisation au risque de chute et à la prévention est une exigence de base. Au-delà, ce sont des formations spécifiques qui sont programmées, par exemple sur la pose de filets en sous-face lors de travaux de couverture, dès lors que leur absence avait été constatée sur le chantier. Le montant de l'amende est fixé en tenant compte des mesures complémentaires acceptées par les entreprises.

6 - Les suites à contrôle dans les centrales nucléaires

L'action de l'inspection du travail de l'ASN a conduit, en 2018, à l'ouverture de trois procédures pénales en matière de santé et de sécurité, à l'encontre d'EDF ou d'entreprises prestataires dans les domaines suivants : risque électrique et travail en espace confiné. Une sanction administrative en matière de durée du travail a également été prononcée par la Direccte sur proposition d'un rapport établi par l'inspection du travail.

Annexe

Conception et sources

Le rapport sur l'inspection du travail apporte chaque année les éléments exigés par les conventions de l'OIT, mais ne se limite pas à ces informations obligatoires. Les rapports successifs constituent une série qui offre, de façon cumulative, des données supplémentaires: le lecteur intéressé par un sujet particulier pourra se reporter aux rapports des années précédentes¹²² pour y chercher des informations qui peuvent s'y trouver.

Des précisions sur le rapport, ou des extraits en version numérique, peuvent être demandés, et des suggestions apportées, à l'adresse suivante: dgt.sat@travail.gouv.fr

Les données chiffrées présentées sont issues de différentes sources :

- DGT;
- système de gestion des ressources humaines, DRH;
- Insee, Acoess, Dares, Mutualité sociale agricole, Direction des affaires maritimes, s'agissant du tissu socio-économique;
- Système d'information Wiki't, extraction de 2018 en ce qui concerne les interventions;
- Autorité de sûreté nucléaire (ASN) en ce qui concerne son activité;
- Inspection du travail dans les armées, pour ce qui lui incombe;
- Intefp, sur la formation des agents du système.

122 Notamment les rapports de 2011 à 2017 qui restent d'actualité sur de nombreux sujets.

Textes de référence

pour la rédaction du rapport annuel au BIT sur l'inspection du travail

Convention internationale du travail n° 81 (1947) concernant l'inspection du travail (industrie et commerce), ratifiée par la France le 16 décembre 1950.

L'article 20 de la convention dispose :

« 1- L'autorité centrale d'inspection publiera un rapport annuel de caractère général sur les travaux des services d'inspection placés sous son contrôle.

2- Ces rapports seront publiés dans un délai raisonnable ne dépassant en aucun cas douze mois, à partir de la fin de l'année à laquelle ils se rapportent.

3- Des copies des rapports annuels seront communiqués au Directeur général du Bureau international du travail dans un délai raisonnable après parution, mais en tout cas dans un délai ne dépassant pas trois mois. »

L'article 21 dispose :

« Le rapport annuel publié par l'autorité centrale d'inspection portera sur les sujets suivants :

- a) lois et règlements relevant de la compétence de l'inspection du travail ;
 - b) personnel de l'inspection du travail ;
 - c) statistiques des établissements assujettis au contrôle de l'inspection et nombre des travailleurs occupés dans ces établissements ;
 - d) statistiques des visites d'inspection ;
 - e) statistiques des infractions commises et des sanctions imposées ;
 - f) statistiques des accidents du travail ;
 - g) statistiques des maladies professionnelles ;
- ainsi que sur tous autres points se rapportant à ces matières pour autant que ces sujets et ces points relèvent du contrôle de cette autorité centrale. »

Les conventions internationales du travail n° 129 (1969) concernant l'inspection du travail en agriculture, ratifiée en 1972, et n° 178 (1996) concernant l'inspection du travail pour les gens de mer, ratifiée en 2004, comportent des clauses analogues concernant le secteur d'activité dont elles traitent.

Les textes parus en 2018 en lien avec l'activité de l'inspection du travail

◆ Directives européennes

Directive (UE) 2018/957 du parlement et du conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services

◆ Lois et ordonnances

Loi n° 2018-217 du 29 mars 2018 ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (1)

Loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire

Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (*articles 18, 19, 21 - V*)

Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel

Loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude

Loi n° 2018-1213 du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales

◆ Décrets

Décret n° 2018-362 du 15 mai 2018 relatif à la procédure de dépôt des accords collectifs

Décret n° 2018-437 du 4 juin 2018 relatif à la protection des travailleurs contre les risques dus aux rayonnements ionisants

Décret n° 2018-438 du 4 juin 2018 relatif à la protection contre les risques dus aux rayonnements ionisants auxquels sont soumis certains travailleurs

Décret n° 2018-899 du 22 octobre 2018 relatif à la sécurité des travaux effectués à proximité des ouvrages de transport et de distribution

Décret n° 2018-920 du 26 octobre 2018 relatif au comité social et économique et au financement mutualisé des organisations professionnelles d'employeurs et des organisations syndicales de salariés

Décret n° 2018-921 du 26 octobre 2018 modifiant certaines dispositions du code du travail relatives au comité social et économique

Décret n° 2018-1019 du 21 novembre 2018 relatif à l'expérimentation d'une limitation de la durée cumulée des contrôles effectués par les administrations sur certaines entreprises

Décret n° 2018-1022 du 22 novembre 2018 fixant certains compléments et adaptations du code du travail spécifiques aux mines et carrières en matière d'utilisation et de règles de circulation d'équipements de travail mobiles et abrogeant le titre « véhicules sur piste » du règlement général des industries extractives

Décret n° 2018-1138 du 13 décembre 2018 relatif aux conditions de compétence professionnelle exigée d'un maître d'apprentissage

Décret n° 2018-1139 du 13 décembre 2018 définissant les secteurs d'activité pour lesquels les durées maximales du travail des jeunes travailleurs peuvent être aménagées lorsque l'organisation collective du travail le justifie

Décret n° 2018-1173 du 19 décembre 2018 portant relèvement du salaire minimum de croissance

Décret n° 2018-1229 du 24 décembre 2018 relatif aux formations suivies hors du temps de travail

Décret n° 2018-1231 du 24 décembre 2018 relatif aux conditions de la rupture du contrat d'apprentissage à l'initiative de l'apprenti

Décret n° 2018-1233 du 24 décembre 2018 relatif aux contrats à durée déterminée ne donnant pas lieu au versement de la contribution spécifique assise sur le revenu d'activité pour les cotisations sociales des titulaires d'un contrat à durée déterminée

Décret n° 2018-1227 du 24 décembre 2018 pris pour l'application des articles 21 et 22 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (art. 6)

Décret n° 2018-1262 du 26 décembre 2018 relatif à la Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle

Décret n° 2018-1264 du 26 décembre 2018 pris en application de l'article L. 1251-50 du code du travail et relatif au montant minimum de la garantie financière des entreprises de travail temporaire

Décret n° 2018-1242 du 26 décembre 2018 relatif au transfert des contrats de travail des salariés en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs

Décret n° 2018-1347 du 28 décembre 2018 relatif à la rémunération des apprentis

Décret n° 2018-1339 du 28 décembre 2018 relatif aux modalités d'organisation et de fonctionnement des commissions paritaires interprofessionnelles régionales et aux conditions d'ouverture et de rémunération des projets de transition professionnelle

◆ Arrêtés, avis et décisions

Arrêté du 9 janvier 2018 portant modification de l'arrêté du 29 décembre 2017 fixant la date d'entrée en vigueur des dispositions de l'article 4 du décret n° 2017-1724 du 20 décembre 2017 relatif à la mise en œuvre des ruptures d'un commun accord dans le cadre d'un accord collectif

Arrêté du 6 mars 2018 relatif à l'utilisation du heaume ventilé à des fins d'étude lors d'opérations comportant un risque d'exposition aux fibres d'amiante

Arrêté du 12 mars 2018 portant création et répartition des unités de contrôle de l'inspection du travail

Arrêté du 27 mars 2018 relatif au montant des honoraires dus aux médecins inspecteurs du travail en application du IV de l'article L. 4624-7 du code du travail

Arrêté du 3 avril 2018 portant application dans les services déconcentrés du ministère du Travail des dispositions du décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature

Arrêté du 22 mai 2018 portant création de la commission administrative paritaire compétente à l'égard du corps de l'inspection du travail

Arrêté du 30 mai 2018 modifiant l'arrêté du 14 août 2012 relatif aux conditions de mesurage des niveaux d'empoussièrement, aux conditions de contrôle du respect de la valeur limite d'exposition professionnelle aux fibres d'amiante et aux conditions d'accréditation des organismes procédant à ces mesurages

Arrêté du 30 mai 2018 relatif aux conditions de mesurage à des fins de contrôle du respect de la valeur limite d'exposition professionnelle aux fibres céramiques réfractaires

Arrêté du 6 juin 2018 portant modification de l'arrêté du 8 juillet 2014 modifié portant création et composition d'un comité technique ministériel placé auprès des ministres chargés du travail et de l'emploi

Arrêté du 8 juin 2018 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dans les services déconcentrés relevant du ministère du Travail

Arrêté du 18 juin 2018 portant création de la certification relative aux compétences acquises dans l'exercice d'un mandat de représentant du personnel ou d'un mandat syndical

Arrêté du 18 juin 2018 fixant les modalités d'équivalence entre la certification relative aux compétences acquises dans l'exercice d'un mandat de représentant du personnel ou d'un mandat syndical et plusieurs titres professionnels du ministère chargé de l'emploi

Arrêté du 28 juin 2018 portant modification de l'arrêté du 8 juillet 2014 modifié portant création d'un comité technique de service déconcentré auprès de chaque directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi et de chaque directeur des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

Arrêté du 30 juillet 2018 fixant au titre de l'année 2018 le nombre de postes offerts au concours réservé pour l'accès au corps de l'inspection du travail

Arrêté du 3 août 2018 relatif à l'organisation de la Direction générale du travail

Arrêté du 1^{er} octobre 2018 portant modification de l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires

Arrêté du 8 octobre 2018 précisant le contenu des bilans des ruptures d'un commun accord dans le cadre d'un accord collectif

Arrêté du 19 octobre 2018 autorisant au titre de l'année 2019 l'ouverture des concours externe, interne et du troisième concours pour le recrutement d'inspecteurs du travail

Arrêté du 23 octobre 2018 relatif à l'interdiction de mise sur le marché et d'utilisation du pont élévateur de marque Prestige Lift modèle AA-2PCF 50

Arrêté du 30 octobre 2018 portant titularisation d'inspecteurs du travail

Arrêté du 22 novembre 2018 abrogeant certaines dispositions relatives aux véhicules sur piste dans les industries extractives

Arrêté du 17 décembre 2018 relatif à l'interdiction d'utilisation du pont élévateur de marque Krömer modèle TP 16-3.2T-H

Arrêté du 20 décembre 2018 portant agrément d'organismes habilités à procéder au contrôle de l'aération et de l'assainissement des locaux de travail

Arrêté du 20 décembre 2018 portant agrément d'organismes habilités à effectuer des relevés photométriques sur les lieux de travail

Arrêté du 20 décembre 2018 portant agrément d'organismes compétents pour la formation aux travaux sous tension sur les installations électriques visés à l'article R. 4544-11

Arrêté du 20 décembre 2018 portant agrément des experts auxquels le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ou le comité social et économique peuvent faire appel

Arrêté du 20 décembre 2018 relatif au contenu de l'attestation prévue par l'article R. 5212-1-5 du code du travail

◆ Circulaires et instructions

Instruction DGT/DRH n° 3/2018 du 11 juin 2018 relative à l'exercice de la mission d'accès au droit par les Direccte et aux services de renseignements

Instruction n° DGT/ASN/2018/229 du 2 octobre 2018 relative à la prévention des risques d'exposition aux rayonnements ionisants

Instruction interministérielle n° DGT/CT3/DSR/BPAL/2018/281 du 17 décembre 2018 relative à la prévention du risque routier professionnel

Table des matières

I - Missions, compétence, organisation, ressources	9
A - Une compétence généraliste	9
1 - Le champ d'intervention	9
2 - Limites et extensions de compétence	13
3 - Trois services d'inspection du travail spécifiques	15
B - Les missions, les moyens juridiques	18
1 - Informer, accompagner, contrôler	18
2 - Les prérogatives permettant d'intervenir	19
3 - Les suites des contrôles	20
4 - La loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance	26
5 - L'information des usagers sur les interventions et leurs suites	28
C - L'organisation du système d'inspection du travail	31
1 - Des institutions et organes centraux	31
2 - Les services régionaux	35
3 - Coopérations et partenariats	42
4 - L'échelon européen et la coopération internationale	44
D - Ressources humaines	45
1 - Le statut et les effectifs	45
2 - La formation des agents du système d'inspection du travail	46
3 - Le cadre déontologique	47
4 - Le système d'information	49
5 - Les incidents de contrôle et la protection des agents	50

II - L'activité de l'inspection du travail en 2018	54
A - Les priorités: la politique du travail	54
B - L'action en faveur de l'accès au droit et le conseil	59
C - Les interventions en milieu de travail en 2018	63
1 - Combattre le travail illégal	67
2 - Le contrôle du détachement transnational de travailleurs	74
3 - Santé, sécurité: deux objectifs constants	84
4 - Les interventions en matière de relations collectives du travail	105
5 - Les interventions en matière de relations individuelles de travail	113
6 - Les interventions en matière d'organisation du temps de travail et de rémunération	117
7 - Les champs d'intervention spécifiques	121
D - Les suites à intervention et le recours aux sanctions	134
1 - Les arrêts de travaux ou d'activité	135
2 - Les sanctions administratives	136
3 - Les suites à contrôles dans les transports routiers	138
4 - Les procédures pénales	139
5 - La transaction pénale: un premier bilan	140
6 - Les suites à contrôle dans les centrales nucléaires	144
Annexe	145
Conception et sources	145
Textes de référence	146
Les textes parus en 2018 en lien avec l'activité de l'inspection du travail	147

Mise en page : Parimage/Dicom des ministères sociaux
Impression : Service d'impression de Bercy
Diffusion : Mission communication de la DGT
Crédits photos : Shutterstock
Édition septembre 2020

L'inspection du travail en France en 2017 est le rapport remis par le Gouvernement français au Bureau international du travail (BIT) dans le cadre des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT).

Le document présente le périmètre d'intervention, l'organisation et les moyens du système d'inspection du travail français. Il revient sur les récentes réformes mises en œuvre et les nouveaux pouvoirs conférés aux agents de contrôle pour mieux répondre à l'évolution du monde du travail et gagner en efficacité.

Ce rapport annuel retrace l'activité des services d'inspection au regard de leurs principales missions – qu'il s'agisse de faciliter l'accès au droit, de veiller à son effectivité, ou de promouvoir le dialogue social – et des priorités d'action que constituent la lutte contre le travail illégal et la fraude au détachement international de salariés, la santé et de la sécurité au travail et l'égalité professionnelle.

Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion
Direction générale du travail
Service d'animation territoriale
Sous-direction du pilotage et de l'animation du système d'inspection du travail
Bureau du pilotage du système d'inspection du travail
39/43, quai André Citroën 75902 Paris cedex 15