

# L'inspection du travail

Le présent ouvrage est le fruit d'un travail de longue haleine mené par le Bureau International du Travail (BIT) en collaboration avec les gouvernements et les organisations de travailleurs du monde entier. Il constitue une référence précieuse pour les inspecteurs du travail, les responsables des services de l'inspection du travail, les universitaires et les chercheurs en matière de conditions de travail. Il reflète les fonctions fondamentales des services d'inspection du travail et la vision que ceux-ci pourraient connaître.

ISBN 92-2-205359-1

Prix: 17,50 francs suisses

BIT

# L'inspection du travail

**Manuel  
d'éducation ouvrière**



## AVANT-PROPOS

Copyright © Organisation internationale du Travail 1986

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être adressée au Service des publications (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

ISBN 92-2-205359-1

Première édition 1986

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées. La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse.

Ce manuel est le fruit de la collaboration technique du Service de l'administration du travail et du Service de l'éducation ouvrière du Bureau international du Travail. Ce n'est pas, à proprement parler, une étude sur l'inspection du travail, ses objectifs, ses méthodes. Le BIT a déjà publié plusieurs ouvrages sur cette question, qui peuvent être avantageusement utilisés par ceux qui s'orientent vers la carrière d'inspecteur du travail ou, simplement, par les lecteurs qui souhaitent avoir de ce service public une connaissance assez approfondie. Le BIT a publié aussi plusieurs manuels d'éducation ouvrière qui traitent, à l'intention des cadres syndicaux en particulier, de questions telles que les salaires, la prévention des accidents ou les conditions et le milieu de travail, autant de domaines importants du ressort de l'inspection du travail.

Ce manuel, quant à lui, a surtout pour objet de rassembler sous une forme aussi claire et concise que possible, à l'usage des responsables syndicaux notamment, les notions fondamentales qu'il faut avoir sur l'inspection du travail, sur sa mission de protection des travailleurs et la manière dont elle l'exerce. Le manuel devrait aussi, en ce temps de profondes transformations technologiques, aider les lecteurs, notamment ceux qui ont des responsabilités dans le mouvement ouvrier et s'intéressent au problème du contrôle des conditions de travail, à réfléchir sur les fonctions fondamentales des services d'inspection et sur l'évolution que ceux-ci pourraient connaître. Comme les autres manuels de cette série, il est conçu aussi bien à l'intention des lecteurs isolés que pour servir de base à des cours d'éducation ouvrière.

Après un bref historique rappelant les origines parallèles de la protection légale des travailleurs et de l'inspection du travail, le chapitre 2 expose, en s'appuyant sur un instrument international adopté par l'OIT, la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, le rôle et les fonctions principales de l'inspection.

Le champ d'activité et les tâches des services d'inspection peuvent différer assez largement selon les pays. Ces services se regroupent quelques grands systèmes qu'il convenait de décrire rapidement, afin de permettre au lecteur de se situer: c'est l'objet du chapitre 3.

## L'inspection du travail

Le chapitre 4 définit les pouvoirs et les obligations de l'inspection du travail, qui fixent le cadre de ses tâches, et le chapitre 5 indique les conditions du bon déroulement de celles-ci: moyens et organisation de l'inspection, collaboration technique et relations administratives, relations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Le chapitre 6 décrit concrètement les tâches de l'inspection, en tentant de les hiérarchiser par ordre d'importance.

Enfin, le chapitre 7 met en évidence les liens de collaboration et de participation qui s'établissent entre l'inspection du travail et les travailleurs, en montrant ce que ces derniers peuvent faire, eux ou leurs organisations, pour l'amélioration des conditions de travail.

Le manuel propose, à la fin de chaque chapitre, des thèmes de réflexion qui devraient aider les utilisateurs à faire le lien entre leur lecture et la réalité, les problèmes qu'ils connaissent, et qui pourront servir de point de départ, dans les cours, à des discussions. On trouvera d'autre part, à la fin de l'ouvrage, une liste d'études et de manuels du BIT intéressant directement le sujet de l'inspection.

Ce manuel est le résultat d'un travail de recherche, d'analyse et de synthèse effectué par M. Michel Lafougère, spécialiste de l'inspection du travail, et par M. Charles Lefèvre, consultant.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. Historique</b> . . . . .	1
Des origines à la première guerre mondiale . . . . .	1
Après la première guerre mondiale: l'Organisation internationale du Travail . . . . .	4
Le tripartisme . . . . .	4
Fonctionnement de l'OIT . . . . .	4
Les normes internationales du travail . . . . .	6
L'activité normative de l'OIT dans le domaine de l'inspection du travail . . . . .	6
Thèmes de réflexion . . . . .	8
<b>2. Le rôle de l'inspection du travail</b> . . . . .	11
La mission de l'inspection . . . . .	12
Les fonctions de l'inspection . . . . .	13
Le contrôle . . . . .	13
Information et conseils aux employeurs et aux travailleurs . . . . .	14
Information et conseillers des visites dans les entreprises . . . . .	16
Information et conseil aux bureaux de l'inspection . . . . .	16
Activités pédagogiques . . . . .	17
Diffusion d'informations . . . . .	17
L'efficacité du contrôle et du conseil associés . . . . .	18
Information de l'autorité compétente . . . . .	18
Autres fonctions . . . . .	19
Domaine économique . . . . .	19
Relations professionnelles: conciliation et arbitrage . . . . .	20
Protection des représentants des travailleurs . . . . .	21
Contrôle de l'emploi . . . . .	22
Fonctions diverses . . . . .	22
Thèmes de réflexion . . . . .	22

<b>3. Les différents systèmes d'inspection</b>	25
Structure des systèmes	25
Compétence quant aux secteurs d'activité	25
Compétence quant à l'objet du contrôle	27
Les systèmes d'inspection des pays socialistes d'Europe	28
Intervention des collectivités locales	30
L'inspection du travail dans les mines	32
Thèmes de réflexion	32
<b>4. Pouvoirs et obligations des inspecteurs du travail</b>	35
Pouvoirs	35
Droit de visite et d'investigation	35
Pouvoirs d'injonction	36
Injonction avec délai	37
Mesures immédiatement exécutoires	38
Droit de recours	38
Suites données aux constats d'infraction	39
Obligations	40
Désintéressement	40
Secret professionnel	40
Discretion sur l'origine des plaintes	41
L'indépendance des inspecteurs	41
Thèmes de réflexion	43
<b>5. Les moyens et l'organisation de l'inspection du travail, relations et collaboration</b>	45
Les moyens de l'inspection	45
Le personnel	46
Effectif	46
Formation	46
Salaires	47
Les moyens matériels, la documentation	48
L'organisation de l'inspection	50
Les sections locales	50
Le service central	51
Collaboration technique	52
Collaboration avec les autres services de l'administration du travail	52
Collaboration avec les organismes de gestion de la sécurité sociale	52
Collaboration avec les organismes de recherche, les organismes techniques, les experts	53
Relations administratives	54
Autorités régionales ou départementales	54
Autorités judiciaires	55

Autres autorités	56
Relations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs	56
Thèmes de réflexion	57
<b>6. L'inspection du travail à l'œuvre</b>	59
Les visites d'inspection	59
Les différents types de visites	61
La visite systématique	61
La visite sollicitée	61
La visite d'urgence	62
Programmes d'action prioritaire	62
Domaine des visites	62
Le déroulement des visites	62
L'inspecteur à son bureau	64
Information et conseil	65
Contrôle	65
Tâches administratives	66
Participation à des réunions	67
Quelques problèmes posés par l'accomplissement des tâches d'inspection	67
Conseil ou répression	68
Ordre de priorité	68
Problèmes moraux	68
Thèmes de réflexion	69
<b>7. L'inspection du travail et les travailleurs</b>	7
Collaboration	7
Relations directes	7
Relations entre l'inspection du travail et les instances de représentation ou de participation dans l'entreprise	7
Participation aux fonctions d'inspection	7
Consultation obligatoire des syndicats	7
Droit de regard et intervention directe des représentants des travailleurs	7
Les délégués mineurs	7
Droit de contrôle reconnu aux travailleurs	7
L'exercice de fonctions d'inspection par les syndicats dans les pays socialistes d'Europe	7
L'intervention des travailleurs dans le contrôle des conditions et du milieu de travail: tendances au niveau international	7
Thèmes de réflexion	8
<b>Annexe 1. Conventions et recommandations</b>	8
Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947	8
Recommandation (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947	8

## L'inspection du travail

Convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969 . . . . .	91
Recommandation (n° 133) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969 . . . . .	98
Annexe 2. Quelques ouvrages publiés par le BIT . . . . .	101

## HISTORIQUE

1

### DES ORIGINES À LA PREMIÈRE GUERRE MONDIALE

La législation du travail est née de la révolution industrielle qui s'est produite en Europe à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle et tout au long du XIX<sup>e</sup>. C'est pour contrôler l'application des premières lois protectrices que s'est créée et développée l'inspection du travail.

Tout a commencé en Grande-Bretagne, simplement, sans doute, parce que c'est là que les premiers problèmes se sont posés et qu'il a fallu imaginer des solutions pratiques appropriées. C'est en effet en Grande-Bretagne que l'industrialisation a commencé.

À la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle et en quelques décennies, on assiste à un extraordinaire développement. Le pays s'équipe d'usines nombreuses, et une nouvelle économie industrielle se développe parallèlement à l'économie traditionnelle, jusqu'alors très largement agricole et reposant, pour le reste sur une multitude d'ateliers artisanaux groupés en corporations. L'accroissement du produit national est spectaculaire. En même temps s'accomplit une transformation du corps social: la population, encore largement rurale en 1901, réside cinquante ans plus tard, pour plus de la moitié, dans les villes.

C'est le même processus qui, avec quelques variantes, va s'engager en Europe continentale. Le phénomène de développement rapide de la production nationale et de transformation profonde des structures sociales se retrouve, à peu près similaire, en Allemagne, en France, aux Pays-Bas. La doctrine libérale prônée par les économistes de l'époque conduit à une concurrence sévère, qui entraîne des salaires misérables pour les ouvriers d'usine, des conditions de travail de plus en plus pénibles et, en cas de crise, la perspective du chômage sans aucune aide.

Le prodigieux accroissement des richesses nationales s'accompagne d'un déséquilibre profond dans leur répartition. Tandis que les entrepreneurs, les propriétaires d'usines (qui sont fréquemment propriétaires terriens en même temps) prospèrent et cultivent un mode de vie aisé, voire luxueux, le nombre des travailleurs très pauvres ne cesse d'augmenter. Disraeli, futur premier ministre du gouvernement britannique, pouvait écrire en 1845: «Il n'existe point de communauté en Angleterre: il n'existe qu'un agrégat... Notre

## L'inspection du travail

Reine... règne sur deux nations entre lesquelles il n'y a ni relations, ni sympathie, qui sont aussi ignorantes l'une de l'autre que si leurs habitants appartenaient à deux planètes différentes, qui sont formées par une éducation différente, qui sont régies par des manières différentes, qui ne sont pas gouvernées par les mêmes lois... ce sont les riches et les pauvres<sup>1</sup>.» Les économistes libéraux de l'époque prétendent bien qu'au bout d'un certain temps les tensions devraient s'atténuer, la répartition du revenu se faire plus équitable; en réalité, il n'en est rien. Les gouvernements de l'époque sont incapables – ils ne semblent d'ailleurs pas en avoir le désir – de maîtriser les phénomènes économiques qu'ils constatent, et qui ne ressemblent à rien de connu jusqu'alors.

Le travail, dans les nouvelles usines, exige très peu de qualifications; on y emploie femmes et enfants – ce qui permet de maintenir de bas salaires. Les journées de treize ou quatorze heures sont «normales», les ouvriers faisant parfois quinze ou seize heures. On travaille six jours par semaine, parfois sept, le repos du dimanche (par tradition religieuse) n'étant pas toujours respecté. Le travail est en lui-même dur et pénible en raison de la rusticité des premières machines, inadaptées à l'homme. Faute de dispositifs de sécurité, les accidents sont fréquents: c'est à l'ouvrier de faire l'effort nécessaire pour attraper le «coup de main» permettant d'éviter l'accident et de suivre le rythme de la machine. L'industriel Robert Owen, qui a fait fortune tout en assurant dans ses usines des conditions de travail exceptionnellement bonnes pour l'époque, un des précurseurs du socialisme, dénonçait la grande attention donnée à la machine brute et la négligence, le mépris des «machines humaines»<sup>2</sup>. La maladie, l'accident – qui ne donne lieu à aucune indemnité, même s'il est professionnel – plongent le travailleur et sa famille dans l'indigence.

C'est en Grande-Bretagne que les premières mesures sont prises, avec la loi du 22 juin 1802, pour «protéger la santé physique et morale des apprentis et autres ouvriers» employés dans les filatures et les tissages. Le contrôle de l'application de la loi est confié à des commissions bénévoles réunissant des notabilités locales, parmi lesquelles des ecclésiastiques, des magistrats et des industriels retirés des affaires. Pour toutes sortes de raisons, l'application de la loi est un échec, et, en 1833, le gouvernement en confie le contrôle à des personnalités de haut rang (quatre pour tout le pays), chargées, chacune pour une région, de véritables fonctions d'inspection. En 1844, le nombre des régions est augmenté, et les «inspecteurs» deviennent des fonctionnaires de l'administration de l'Etat. Ce système sera imité par la suite dans toute l'Europe, avec les variantes qu'imposeront les habitudes administratives nationales.

En France, sous l'impulsion de personnalités telles que le Dr Villermé ou l'industriel Daniel Le Grand, la première loi protectrice est adoptée le 22 mars 1841: loi sur le travail des enfants dans les manufactures et les usines et dans les fabriques occupant plus de vingt ouvriers réunis en atelier. Le contrôle de l'application de la loi – qui est assortie de nombreuses exceptions

– est confié à des commissions locales. Ce n'est qu'en 1874 qu'est créé un service d'inspection aux effectifs relativement étoffés: quinze inspecteurs régionaux qui peuvent être assistés d'inspecteurs nommés par les départements.

En Allemagne, un industriel éclairé, Schuchardt, propose en 1837 l'institution d'un service méthodique d'inspection des fabriques. Les commissions créées pour veiller à l'application du règlement du 9 mars 1839 sur le travail des enfants dans les fabriques, composées elles aussi de notabilités collaborant bénévolement avec les autorités locales de police, se heurtent à une vive résistance, et l'expérience, là aussi, est un échec. Il faut attendre 1853 pour que, à la suite de nombreux rapports administratifs, un système analogue à celui des inspecteurs des fabriques britanniques soit institué.

Le temps écoulé entre le début de la révolution industrielle, l'adoption des premières lois protectrices et la mise en place des inspections du travail est, pour le monde ouvrier, celui de la longue attente d'une intervention de l'Etat dans la réglementation des conditions de travail et le contrôle de celle-ci. On comprend que tout le XIX<sup>e</sup> siècle ait été marqué par d'innombrables grèves et émeutes nées spontanément de la misère et dégénérant souvent en révoltes violentes. Les travailleurs agissaient, en période de crise, par petits groupes issus en principe du même métier, que seules les circonstances réunissaient. Il a fallu attendre le développement des premières organisations syndicales pour que des propositions cohérentes en vue de l'élaboration d'une véritable législation du travail et du contrôle des conditions de travail prennent corps et apparaissent officiellement dans les programmes de revendications. A partir du dernier quart du XIX<sup>e</sup> siècle, les choses vont aller sinon plus facilement, du moins plus vite, ponctuées encore de nombreux mouvements sociaux réprimés moins à cause de leur caractère revendicateur qu'au nom du maintien de l'ordre. Tous les pays industrialisés possèdent alors de grandes centrales syndicales. Les gouvernements, même ceux qui ne sont pas acquis à une politique réformatrice, sont conscients de la nécessité d'une intervention de l'Etat dans l'organisation des rapports de travail et la détermination des conditions d'exécution du travail. Déjà des pays possèdent des offices ou des bureaux qui deviendront plus tard des ministères du Travail – l'Allemagne en 1882, l'Espagne en 1883, les Etats-Unis en 1884, le Royaume-Uni en 1887, la France en 1891, la Belgique en 1894. La plupart des pays industrialisés ont un système plus ou moins complet de contrôle de l'application de la législation du travail, laquelle ne se limite plus à protéger certaines catégories de travailleurs mais commence à régler des questions telles que l'hygiène et la sécurité, la durée du travail ou le paiement des salaires.

Une étude effectuée en 1909-1910 auprès d'une vingtaine de pays qui possédaient un système d'inspection permet de faire le point à la veille de la première guerre mondiale<sup>3</sup>.

Première constatation: les inspections du travail de l'époque n'avaient sous leur contrôle que les établissements industriels, les seuls auxquels s'appliquait la législation protectrice. Dans la plupart des pays, les établi-

## L'inspection du travail

sements occupant moins d'un certain effectif de travailleurs, cinq par exemple, étaient exclus du contrôle. C'était le plus souvent le cas aussi de ceux où seuls étaient employés les membres d'une même famille et, parfois, de ceux qui n'utilisaient pas de force motrice dans les ateliers.

En général, les inspecteurs avaient à contrôler les conditions d'hygiène et de sécurité du lieu de travail. Parfois, les questions d'hygiène n'étaient pas comprises dans les contrôles: au Royaume-Uni, par exemple, elles demeuraient de la compétence des commissions locales et n'entraient dans les attributions des inspecteurs qu'à titre subsidiaire.

Les systèmes d'inspection étaient loin de correspondre à un modèle type. Dans un pays comme la Norvège, les tâches d'inspection étaient confiées à des commissions municipales, qui ont subsisté, avec des modifications, jusqu'à une époque récente. La notion même de «service» d'inspection ne s'était pas encore clairement imposée, même au Royaume-Uni, pays précurseur. En France, par exemple, les inspecteurs du travail n'étaient pas regroupés dans de véritables services administratifs dotés de locaux avec archives, documentation et instructions méthodologiques. Ils avaient leur bureau à leur domicile et relevaient d'un inspecteur divisionnaire à l'échelon des régions<sup>4</sup>.

Ce qu'on observait, en résumé, c'était un foisonnement de pratiques différentes, une extrême diversité dans les pouvoirs et les tâches des inspections. De toute évidence, le moment était venu de rechercher, sur une base internationale, une harmonisation des législations et des pratiques. Le conflit qui éclate en 1914 va évidemment retarder la réalisation du projet.

Pendant la première guerre mondiale, les organisations syndicales approfondissent leur réflexion sur le contrôle des conditions de travail et définissent leurs principaux objectifs. La formule de l'inspection du travail intégrée dans l'appareil administratif de l'Etat n'est pas seule envisagée. Lors des assises syndicales internationales de Leeds, en 1916, et de Berne, en 1917, l'idée nouvelle, presque révolutionnaire quelques années auparavant, du «contrôle ouvrier», donnant un rôle actif aux ouvriers dans la surveillance de leurs conditions de travail, est exprimée. Connaissant bien et leur métier et leur entreprise, les ouvriers, fait-on valoir, sont mieux à même que des fonctionnaires extérieurs de déceler les infractions et d'évaluer les risques. Les contrôleurs ouvriers pourraient suivre des cours de perfectionnement technique. Selon certaines organisations, leur action devrait ne pas se limiter à leur propre entreprise mais s'étendre aux entreprises de la région, et ils devraient même être intégrés dans le service national d'inspection. Les gouvernements, surtout ceux des pays héritiers d'une longue tradition administrative, étaient évidemment portés à concevoir l'inspection comme une activité institutionnelle de l'Etat, confiée à un corps d'agents chargés, au nom de la puissance publique, de contrôler la bonne exécution des lois et des règlements du travail, un peu comme la police et la gendarmerie font appliquer les textes d'ordre public.

## APRÈS LA PREMIÈRE GUERRE MONDIALE: L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Les négociateurs du traité de paix qui mit fin à la guerre de 1914-1918 décidèrent de fonder, en même temps que la Société des Nations, appelée à prévenir les risques de nouveaux conflits, une organisation permanente pour la protection et l'amélioration du sort des travailleurs. C'est ainsi que naquit en 1919, l'Organisation internationale du Travail. La partie XIII du Traité de Versailles, qui devait devenir la Constitution de l'OIT, déclarait qu'il était urgent d'améliorer les conditions de travail et soulignait que «la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain [faisait] obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leur propre pays». Le traité précisait qu'il était particulièrement important que «chaque Etat [organise] un service d'inspection, afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs».

### Le tripartisme

Innovation fondamentale: l'OIT était tripartite. C'était la première institution internationale où travailleurs, employeurs et gouvernements étaient réunis pour examiner sur un pied d'égalité, à l'échelle mondiale, les questions de travail. Aujourd'hui (septembre 1985), l'OIT rassemble les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs de cent cinquante pays.

### Fonctionnement de l'OIT

La Conférence internationale du Travail se réunit chaque année. C'est une assemblée mondiale où sont discutés les questions sociales et les problèmes du travail; elle établit les normes internationales du travail et fixe les objectifs généraux de l'OIT. Tous les deux ans, la Conférence adopte un programme de travail et le budget, financé par les Etats Membres. Chaque Etat Membre a le droit de se faire représenter à la Conférence par quatre délégués: deux délégués du gouvernement, un délégué des travailleurs et un délégué des employeurs; chacun d'eux est libre de s'y exprimer et d'y voter en toute indépendance.

Entre les sessions de la Conférence, c'est le Conseil d'administration qui guide les travaux de l'OIT. Il est composé de vingt-huit membres gouvernementaux, quatorze membres travailleurs et quatorze membres employeurs.

Le Bureau international du Travail, dont le siège se trouve à Genève, est le secrétariat de l'Organisation. Il coordonne également les activités de coopération technique et fait fonction de centre de recherche et de mise à jour de l'édition. Près de trois mille fonctionnaires du BIT, appartenant à une centaine de nationalités, travaillent à Genève et dans les différentes régions du monde. Un réseau de bureaux extérieurs s'étendant à une quarantaine de

pays assure la décentralisation des activités du BIT à l'échelon régional, sous-régional ou national.

Le Conseil d'administration et le BIT sont aidés dans leur tâche par des commissions tripartites représentant les principaux secteurs économiques et par des réunions d'experts constituées pour traiter des problèmes particuliers.

Des conférences régionales, regroupant les Etats Membres de l'OIT dans les différentes parties du monde, de même que des commissions consultatives régionales, se réunissent périodiquement pour examiner les questions intéressant plus particulièrement leur région.

#### Les normes internationales du travail

C'est principalement par le moyen des normes internationales du travail – conventions et recommandations – que l'OIT contribue à promouvoir le progrès social.

Les conventions sont des accords internationaux qui fixent des objectifs aux politiques nationales ou établissent des normes du travail. Les Etats Membres doivent les soumettre aux autorités nationales compétentes (c'est-à-dire, en général, leur organe législatif) en vue de leur éventuelle ratification. Ils sont liés par les conventions qu'ils ont ratifiées.

Les recommandations précisent généralement les méthodes par lesquelles les objectifs ou les normes fixés par les conventions peuvent être atteints. Elles ne sont pas soumises à ratification.

L'OIT contrôle la manière dont les Etats Membres se conforment aux normes internationales du travail grâce à un système de rapports périodiques sur les conventions (ratifiées ou non ratifiées) et les recommandations. Le contrôle est exercé par deux organismes: une commission d'experts indépendants et une commission tripartite de représentants gouvernementaux, employeurs et travailleurs formée chaque année par la Conférence internationale du Travail. A côté de ce mécanisme de contrôle continu, la Constitution prévoit des procédures spéciales de réclamation et de plainte concernant l'application des conventions.

D'une manière générale, les normes internationales du travail ont contribué à faire reconnaître mondialement l'importance des droits économiques et sociaux en tant que droits de l'homme. Dans leur domaine propre, elles ont contribué puissamment à l'amélioration des conditions de travail et au progrès de la législation sociale.

En septembre 1985, l'OIT avait adopté cent soixante et une conventions et cent soixante et onze recommandations.

#### L'activité normative de l'OIT dans le domaine de l'inspection du travail

Dès sa première session, tenue à Washington en 1919, la Conférence internationale du Travail a adopté plusieurs conventions et recommandations qui visaient à éliminer les abus les plus criants en matière de conditions de

travail et à prévenir certains risques professionnels notoires. Ces conventions et recommandations concernent notamment la limitation de la durée du travail, la fixation de l'âge minimal d'admission à l'emploi et la réglementation du travail de nuit des femmes et des enfants dans l'industrie, la protection de la maternité ainsi que la protection des travailleurs contre le charbon (infection transmise par divers produits d'origine animale), contre le saturnisme (maladie due au plomb) et contre les risques entraînés par l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes. Dans la recommandation (n° 5) sur l'inspection du travail (services d'hygiène), la Conférence souhaitait que tous les Etats Membres soient dotés aussitôt que possible d'un système assurant une inspection efficace des usines et des ateliers ainsi que d'un service spécialement chargé de sauvegarder la santé des ouvriers. Dès la première session, la Conférence montrait ainsi l'importance qu'elle attachait à l'inspection du travail.

Quatre ans plus tard, en 1923, la Conférence adoptait la recommandation (n° 20) sur l'inspection du travail, qui énonce les principes généraux d'organisation et de fonctionnement des services d'inspection au niveau national. L'instrument définit l'objet de l'inspection, décrit ses fonctions, ses pouvoirs et ses règles d'organisation (organisation du personnel, qualifications des agents, méthodes d'inspection, coopération avec les employeurs et les travailleurs) et indique les rapports qu'elle devrait établir.

On peut se demander pourquoi un problème aussi important, auquel la plupart des pays modernes avaient déjà donné au moins un commencement de solution en se dotant de services d'inspection plus ou moins étoffés, n'a pas fait d'emblée l'objet d'une convention et pourquoi l'OIT s'est bornée à adopter une recommandation. On peut, semble-t-il, trouver une première réponse dans le fait qu'en adhérant à l'OIT chaque Etat s'obligeait à appliquer la Constitution de celle-ci et donc à créer un tel service<sup>5</sup>. Une recommandation qui en précisait les principes d'organisation et de fonctionnement pouvait dès lors suffire. Ensuite, il faut reconnaître que la nature même du sujet était délicate. Il était possible de poser dans des conventions des principes généraux comme la limitation de la durée du travail ou la protection de la maternité en laissant aux Etats le soin de les traduire en lois et en règlements. Par contre, demander la création d'un système d'inspection du travail, c'était non plus affirmer un principe de portée générale, mais traiter de l'organisation interne des Etats, qui relève de la souveraineté nationale. Aussi la recommandation n° 20 commence-t-elle par réaffirmer la souveraineté des Etats et se présente-t-elle comme une suite de règles pratiques tirées de l'expérience d'un certain nombre de pays. On peut considérer, d'ailleurs, que bien des pays désireux de mettre en place un service d'inspection ne disposaient pas, à l'époque, de règles directrices, celles précisément que contenait la recommandation.

Les dispositions de celle-ci seront ultérieurement reprises dans le projet de convention mis à l'étude lorsque, les idées ayant évolué, les Etats seront prêts à admettre l'existence d'une convention internationale touchant à leur



## L'inspection du travail

organisation interne. Malgré les réticences de certains, ce projet – celui d'un véritable accord international comportant des obligations pour les Etats ratificateurs – est élaboré pour être soumis à la session de la Conférence internationale du Travail prévue en 1940. Ce n'est, bien sûr, qu'après la seconde guerre mondiale qu'il pourra être discuté.

En 1947, la Conférence adopte ainsi la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, applicable à l'industrie et au commerce, ainsi que la recommandation (n° 81) qui l'accompagne. La convention énonce les principes auxquels les Etats Membres doivent, selon la Conférence, donner effet de manière prioritaire. Adoptée dans les circonstances favorables de l'immédiat après-guerre, elle représente, par rapport à la recommandation n° 20 de 1923, un progrès considérable pour l'institution de l'inspection du travail. La recommandation qui la complète indique les orientations à suivre et précise, quant aux méthodes administratives, des points qui ne pouvaient être traités que sous forme de conseils.

En 1947 également, au cours de la même session, la Conférence internationale du Travail adopte la convention (n° 85) sur l'inspection du travail (territoires non métropolitains), convention qui aura, étant donné l'état du monde à l'époque, un impact considérable dans tous les territoires encore placés sous administration de tutelle. C'est sur la base de ses dispositions qu'ont été établis les services d'inspection de nombreux pays anglophones et francophones qui ont accédé à l'indépendance au cours de la décennie suivante.

Il faudra attendre encore vingt-deux ans pour qu'une convention de même portée que la convention n° 81 mais applicable à l'agriculture voie le jour. C'est en 1969 en effet que la Conférence adopte la convention (n° 129) et la recommandation (n° 133) sur l'inspection du travail (agriculture). Au cours de la longue période qui s'est écoulée entre l'adoption de la convention n° 81 et celle de la convention n° 129, bien des choses ont évolué. Cette évolution apparaît dans les différences révélatrices que présentent les textes des deux instruments, pourtant de même inspiration.

## Thèmes de réflexion

1. Comment voyez-vous le rôle de l'inspection du travail à travers l'histoire du travail?
2. S'agissait-il d'un rôle essentiel, eu égard à la situation des travailleurs aux premiers temps de l'industrialisation?
3. Ce rôle est-il aujourd'hui différent? Dans son principe? Dans son exercice? Convient-il de distinguer selon les secteurs et les situations?
4. Quand et comment la première inspection du travail a-t-elle été créée dans votre pays? Essayez d'en retracer l'histoire à l'intention des nouveaux adhérents de votre syndicat. Montrez-leur les progrès réalisés.

## Notes

<sup>1</sup> Texte cité par J. Droz: *Histoire générale du socialisme* (Paris, Presses universitaires de France, 1972), tome I, p. 259.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 278.

<sup>3</sup> Office international du Travail: *L'inspection du travail en Europe*, premier rapport comparatif sur l'application des lois ouvrières (Paris et Nancy, Berger-Levrault, 1910). L'Office international du Travail, établi à Bâle, était le secrétariat de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, organisme fondé en 1900 qui fut le précurseur de l'Organisation internationale du Travail.

<sup>4</sup> Ce n'est en fait qu'après le vaste mouvement de grèves de 1936, quand patrons et ouvriers firent appel aux inspecteurs du travail pour les aider dans leurs négociations, que les autorités gouvernementales ont réellement pris conscience de l'importance du rôle de l'inspection en tant que service structuré, centralisé et hiérarchisé.

<sup>5</sup> Cette obligation ne figure plus dans le texte de la Constitution, révisée après la seconde guerre mondiale. Elle est inscrite dans la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, dont le projet était déjà élaboré en 1939.

Les instruments internationaux concernant l'inspection du travail comprennent essentiellement, on l'a vu, deux conventions – la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, applicable à l'industrie et au commerce, et la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969 – et deux recommandations – la recommandation n° 81 et la recommandation n° 133, complétant respectivement la première et la deuxième de ces conventions. (On trouvera en annexe le texte des instruments.)

La convention n° 81 est, à juste titre, considérée comme la convention de base sur l'inspection du travail. C'est elle qui a servi de modèle à la plupart des législations nationales créant des services modernes d'inspection, et c'est à ses dispositions que les services existants ont dû être rendus progressivement conformes, dans les pays qui la ratifiaient, s'ils ne l'étaient déjà.

L'ensemble qu'elle forme avec la recommandation n° 81 représente bien, pour l'OIT, ce qui doit être la règle des Etats en matière d'inspection du travail dans l'industrie et le commerce. La convention n° 129 et la recommandation n° 133 complètent cet ensemble pour l'agriculture (avec les améliorations que l'évolution des idées, lorsqu'elles furent adoptées, avait rendues possibles).

La convention n° 81 comprend deux parties. La première est consacrée à l'industrie, considérée évidemment comme le secteur prioritaire en raison des risques plus élevés qui s'y présentent; la seconde se rapporte au commerce, pour lequel elle prescrit les mêmes dispositions que pour l'industrie.

Toutes les dispositions de la convention sont importantes: d'une part pour les travailleurs, principaux intéressés, d'autre part pour les gouvernements appelés à les appliquer, les administrations créées à cet effet et, bien sûr, les inspecteurs du travail, puisque l'instrument définit leur mission, leurs pouvoirs et leurs obligations. On se concentrera cependant, dans ce manuel, sur les dispositions qui peuvent apparaître les plus importantes pour les responsables syndicaux appelés, par leurs fonctions, surtout dans l'entreprise, à être en contact avec l'inspection du travail, en particulier sur celles qui définissent la mission de l'inspection, celles qui fixent les pouvoirs, les obli-

## L'inspection du travail

gations et les moyens d'interventions des inspecteurs ainsi que celles qui portent sur l'évaluation de leur action.

## LA MISSION DE L'INSPECTION

Il existe bien des formes, bien des systèmes d'inspection du travail de par le monde. Au-delà des différences, tous ont en commun une mission fondamentale, qui détermine les grandes fonctions de l'inspection. Quelle est cette mission? La convention n° 81 la définit comme suit:

Le système d'inspection du travail sera chargé:

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

A la fois très forte et très souple, cette formulation donne à la mission de l'inspection du travail une vaste portée.

L'inspection du travail est chargée «d'assurer l'application des dispositions légales». Choisis avec soin par les auteurs de la convention – qui n'ont pas voulu parler simplement de «contrôler» ou de «promouvoir» l'application des dispositions légales –, ces termes disent clairement qu'il incombe à l'inspection du travail d'en obtenir l'application effective.

Ces dispositions, quelles sont-elles? Selon la convention, elles comprennent, outre la législation (les lois et les règlements), les sentences arbitrales et les contrats collectifs ayant force de loi dont les inspecteurs du travail doivent assurer l'application. Ces dispositions sont la base commune de l'action de tous les inspecteurs du pays et constituent la garantie des entreprises et des travailleurs contre l'arbitraire, l'inégalité et l'injustice. Le rôle de l'inspecteur du travail est, non pas de promouvoir ses idées personnelles, si généreuses soient-elles, mais de veiller à l'exécution de la législation existante, c'est-à-dire d'être l'instrument fidèle et actif de la volonté des instances autorisées de son pays – celles qui font les lois – dans le domaine de la protection des travailleurs.

La référence aux dispositions légales pourrait apparaître comme une limitation à l'action des inspecteurs, dans la mesure où ceux-ci n'ont pas la faculté d'imposer toute amélioration des conditions de travail qui leur paraîtrait souhaitable. En fait, on vient de le voir, l'inspection du travail est chargée aussi «de porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales

existantes». Mise au même niveau que la fonction d'exécution de la législation, cette autre fonction fait de l'inspection du travail l'agent du progrès social en lui accordant une faculté d'initiative pour la protection des travailleurs. Cette disposition s'appuie logiquement sur le fait que les inspecteurs, seuls fonctionnaires en contact avec le milieu de travail, sont les mieux placés pour connaître les insuffisances de la législation sociale.

Définie en termes forts, la mission de l'inspection du travail l'est aussi, nous l'avons dit, en termes souples. L'étendue de cette mission varie d'un pays à l'autre, selon l'importance et la nature de la législation en vigueur, bien évidemment, selon l'étendue de la compétence des inspecteurs, déterminée par les Etats, et selon le champ d'application du système. La compétence des inspecteurs peut être générale et concerner toute la législation traitant des conditions et du milieu de travail; elle peut au contraire être limitée à certaines matières telles que l'hygiène et la sécurité ou les salaires. Le système peut englober tous les secteurs de l'économie ou uniquement certains d'entre eux; il peut couvrir l'ensemble du territoire national ou seulement une partie de celui-ci. Ces situations sont prévues dans la convention n° 81, si bien que les tâches confiées aux services nationaux d'inspection peuvent être, selon les pays, très limitées ou très vastes tout en répondant à la définition internationale de la mission de l'inspection.

Cette souplesse a été voulue par les auteurs du texte afin de faire de la première convention sur l'inspection du travail un instrument acceptable pour la majorité des Etats. L'essentiel était de susciter la création de services nationaux d'inspection, même à compétence limitée, l'expérience montrant que les attributions de ces services et la gamme des lois et des règlements dont ils auraient à assurer l'application ne manqueraient pas de s'élargir au cours des ans. A ce jour (septembre 1985), cent six pays ont ratifié la convention.

Ainsi, l'inspection du travail apparaît, dans les normes internationales, comme l'instrument indispensable de la conception, de l'application et de l'amélioration de la législation du travail. L'inspection du travail est un des moteurs du progrès social puisqu'elle assure l'exécution des mesures sociales décidées (pourvu, évidemment, qu'elle en ait les moyens) et qu'elle suggère les améliorations à y apporter.

## LES FONCTIONS DE L'INSPECTION

La mission de l'inspection du travail définie plus haut se décompose, on l'a vu, en trois grandes fonctions: fonction d'exécution de la législation reposant principalement sur le contrôle, fonction d'information et de conseil à l'égard des employeurs et des travailleurs, fonction d'information à l'égard de l'autorité compétente.

## Le contrôle

Une certaine ambiguïté entoure parfois ce terme et ce qu'il recouvre. Pour certains, il embrasse la quasi-totalité des fonctions de l'inspecteur, dont

il résume le rôle essentiel; pour d'autres, il a une coloration répressive et policière et ne désigne que l'aspect le plus limité, toujours insuffisant, de ses fonctions.

De quoi s'agit-il? L'inspection du travail est chargée, on l'a vu, d'assurer l'application de la législation. Les entreprises étant censées observer certaines dispositions, la première chose à faire est de vérifier dans quelle mesure elles les observent effectivement: c'est le contrôle.

Le contrôle ne constitue pas un but en soi; c'est un moyen pour l'inspection de remplir sa première grande fonction: faire appliquer les dispositions légales. Reposant essentiellement sur les visites dans les établissements assujettis à l'inspection, il vise, par l'observation et la discussion, d'abord à constater la situation, ensuite à promouvoir, par les moyens qu'on examinera plus loin, et à assurer effectivement l'application de la législation.

Le contrôle ne doit pas être orienté vers la répression systématique: son objectif n'est pas de prendre en faute, mais de faire appliquer. Pourtant, il est essentiel que l'inspecteur puisse faire appel, le cas échéant, à des moyens répressifs en dressant procès-verbal, en vue de faire infliger des sanctions pénales d'une sévérité suffisante pour être dissuasives. Faute de sanctions ou si les sanctions ne sont pas suivies d'effets dans un délai raisonnable, l'inspecteur du travail perd tout crédit, et son action toute efficacité.

Le contrôle a évidemment pour objet de protéger les travailleurs pour l'avenir, en faisant cesser des situations dangereuses ou anormales. Dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité, il se situe à trois stades. Avant la construction d'une usine, l'aménagement d'une installation, la fabrication d'une machine, par exemple, il permet de veiller à ce qu'elles soient conformes, dès la conception, à la législation applicable. La convention n° 129 prévoit expressément que «les services d'inspection du travail dans l'agriculture doivent être associés... au contrôle préventif des nouvelles installations, des nouvelles substances et des nouveaux procédés... qui seraient susceptibles de constituer une menace à la santé ou à la sécurité». Aux termes de la recommandation n° 81, «les plans relatifs à des établissements nouveaux, à des installations nouvelles ou à des procédés nouveaux de fabrication [devraient pouvoir] être soumis, pour avis, au service compétent de l'inspection». Cette disposition n'est encore appliquée que par de rares pays, alors qu'elle est pourtant fondamentale étant donné la difficulté de modifier les installations existantes: la prévention, eu égard à l'évolution technique, doit de plus en plus se placer au stade de la conception. A ce contrôle préalable succédera le contrôle ordinaire exercé lors des visites dans les établissements. En cas d'accident, enfin, le contrôle prendra la forme d'une enquête qui aura pour principal but d'éviter la répétition de l'accident.

Les visites dans les établissements tiennent dans le contrôle une place essentielle. Le principal lieu d'activité de l'inspecteur est, en effet, celui où se déroule le travail: les entreprises, les chantiers, les bureaux. C'est pourquoi les fonctionnaires qui se trouvent à la tête des services d'inspection doivent veiller de près à l'organisation du travail de visites: nombre de visites, part de

leur temps que leur consacrent les agents, répartition des visites par catégories d'entreprises (selon l'activité, la taille, l'implantation, les risques qu'elles présentent, etc.), établissement des plans de visites, suivi.

Le contrôle peut prendre diverses formes selon le système d'inspection adopté par le pays et selon son objet précis. Ainsi, en matière d'hygiène et de sécurité du travail, il repose surtout sur la visite des ateliers ou autres lieux de travail. Pour les questions de durée du travail, de salaires, d'emploi des enfants, l'inspecteur devra se faire présenter les documents que l'entreprise a l'obligation de tenir et en vérifier l'exactitude. En matière de liberté syndicale, il lui faudra, selon les dispositions de la législation, s'assurer que les élections prévues sont correctement organisées, que le syndicat peut mener les activités légales, que ses membres ne font pas l'objet de discrimination.

Dans sa tâche de contrôle, l'inspecteur peut faire appel à certains concours qui l'aideront, soit à mieux se rendre compte de la situation (organismes de vérification, experts désignés, services de prévention des caisses de sécurité sociale, organismes internes de l'entreprise tels que le comité d'hygiène et de sécurité), soit à prolonger son action (représentants du personnel, services de prévention déjà mentionnés, organisations d'employeurs et de travailleurs). L'action de l'inspecteur est en effet discontinuée et doit trouver dans l'entreprise des relais qui, eux, sont permanents.

Le contrôle, l'information et le conseil sont étroitement complémentaires et souvent mêlés. Au cours de la visite de contrôle se succèdent questions et réponses, échanges d'informations. Ce dialogue entre l'inspecteur, le chef d'établissement et, si besoin est, les représentants des travailleurs est indispensable pour les deux aspects du contrôle: il permet à l'inspecteur, d'une part, de s'informer, d'autre part, de convaincre, d'indiquer les moyens d'atteindre le résultat recherché, de montrer les risques qu'il y a à ne rien faire (en matière de sécurité du travail par exemple), c'est-à-dire, en définitive, de réaliser l'ajustement entre l'impérative nécessité d'appliquer les textes légaux et les problèmes pratiques à résoudre.

#### Information et conseils aux employeurs et aux travailleurs

La fonction d'information et de conseil à l'égard des employeurs et des travailleurs a un objectif précis: indiquer «les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales», selon les termes de la convention n° 81. Comme la fonction de contrôle, elle concourt à assurer l'application de la législation. Information et conseil sont complémentaires du contrôle puisque l'inspecteur du travail, on l'a dit plus haut, n'a pas une mission uniquement répressive.

Grâce à cette action, les interventions de l'inspecteur, nécessairement limitées dans le temps, peuvent prolonger leurs effets sur les lieux de travail. Si l'autorité des inspecteurs et leur compétence ne devaient se manifester que le temps de leurs visites dans les entreprises ou des entretiens dans leur bureau, comment l'inspection serait-elle en mesure de faire respecter la légis-

lation du travail? Les conseils et les explications de l'inspecteur sont donc orientés vers l'avenir. Il ne peut se borner à procéder à un contrôle rétroactif en quelque sorte, à s'assurer que tout est en règle – que les machines sont sûres, que les salaires ont été régulièrement versés, que les visites médicales ont été passées, que la durée du travail des jeunes n'est pas excessive – au moment où il se trouve dans l'entreprise. Il doit fournir des conseils sur les dispositions à prendre pour assurer la sécurité; expliquer les exigences légales concernant le versement des salaires; indiquer où et comment les visites médicales peuvent être passées; montrer l'importance de la limitation de la durée du travail; examiner avec l'employeur les difficultés qui se présentent ou pourraient se présenter. Selon des avis autorisés, les inspecteurs qui obtiennent les meilleurs résultats sont ceux qui consacrent la plus grande partie de leurs efforts à une action éducative sur les lieux mêmes du travail, auprès de la direction ou de ses préposés et auprès des représentants des travailleurs; cette pratique est courante dans des pays comme la République fédérale d'Allemagne, les Etats-Unis (dans les entreprises minières notamment), le Royaume-Uni, les pays scandinaves et l'URSS.

En raison de son caractère pédagogique, la fonction d'information et de conseil a des résultats qui débordent souvent le cas traité et s'inscrivent dans une perspective de prévention: elle peut faire sentir ses effets dans d'autres cas, semblables ou même différents, et entraîner des améliorations allant au-delà des prescriptions de la législation.

#### Information et conseil lors des visites dans les entreprises

On a déjà indiqué à plusieurs reprises que la fonction de contrôle, qui s'exerce essentiellement lors des visites dans les entreprises, comporte, presque nécessairement, l'information et le conseil. L'inspecteur du travail est appelé à répondre aux questions que peuvent lui poser l'employeur, ses collaborateurs ou des représentants du personnel. Il est amené aussi spontanément à donner des avis et des explications. En fait, information et conseil sont à tel point intégrés dans la fonction de contrôle qu'il est difficile de les en distinguer: d'une certaine façon, on peut dire qu'il s'agit d'une attitude de l'inspecteur, attitude telle qu'elle oriente sa visite et se manifeste par une observation attentive et raisonnée de la situation (on reviendra sur cette question au chapitre 6, «L'inspection du travail à l'œuvre»).

#### Information et conseil aux bureaux de l'inspection

L'inspecteur du travail devrait être aisément abordable, et la porte de son bureau largement ouverte à tous ceux qui souhaitent le consulter, lui soumettre un problème, lui exposer des plaintes sur des situations précises. Son attitude devrait toujours être guidée par la même préoccupation: promouvoir une observation accrue et intelligente des dispositions légales. L'organisation pratique de cette activité sera évoquée plus loin. On trouve dans certains pays

des services d'information au public appelés à répondre aux questions les plus simples (on y reviendra au chapitre 6).

Il faut rapprocher de cette activité le traitement des litiges individuels, qui concernent le plus souvent l'application des dispositions légales ou réglementaires et qui, dans certains pays, absorbent une part importante du temps des agents de l'inspection du travail, inspecteurs y compris. Le problème que pose ce type d'activité a été résolu par les conventions n<sup>os</sup> 81 et 129, qui ne le tolèrent que s'il ne fait pas obstacle à l'exercice des fonctions principales des inspecteurs ni ne porte préjudice à l'autorité ou à l'impartialité de ceux-ci. En fait, nombre de pays considèrent qu'il s'agit d'un problème d'effectifs et qu'il faut mettre en place une organisation permettant aux inspecteurs de s'acquitter aussi comme il convient de leurs autres fonctions.

#### Activités pédagogiques

Informar, conseiller sont des tâches de caractère pédagogique dans la mesure où il s'agit d'obtenir que les indications fournies ne soient pas seulement appliquées à la lettre dans une circonstance donnée, mais qu'elles soient comprises et assimilées, qu'elles convainquent et qu'en définitive elles aient un effet durable et étendu. Information et conseil peuvent prendre aussi la forme particulière de cours, d'exposés, de conférences, ce que prévoit d'ailleurs la recommandation n<sup>o</sup> 81. Ces activités permettent évidemment de toucher beaucoup de gens, de faire connaître la législation du travail dans sa lettre et son esprit, de la faire mieux comprendre, mieux admettre et, en définitive, mieux appliquer. En Norvège, pour donner un exemple, il existe un comité national de formation comprenant des représentants de l'inspection du travail, des employeurs et des travailleurs; en 1979, cent mille personnes avaient déjà suivi un cours de formation en hygiène et en sécurité, chiffre spectaculaire pour une population active d'environ un million et demi de personnes.

#### Diffusion d'informations

L'ignorance de la législation sociale, la méconnaissance de sa raison d'être et de son utilité sont parmi les grands obstacles auxquels se heurte l'inspection du travail, notamment dans les pays en développement. Il peut être difficile, lors de certaines visites dans les établissements, de faire admettre la nécessité d'observer la législation, alors qu'affluent, au siège de l'inspection, les plaintes individuelles révélant l'inapplication de certaines dispositions légales ou réglementaires. Point n'est besoin de souligner la grande utilité de toutes les mesures concourant à assurer la diffusion d'informations sur la législation du travail. Rien ne doit être négligé dans ce domaine, où les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent également jouer un rôle important. On peut évoquer ici l'action des services d'information de la Direction de la santé et de la sécurité du Royaume-Uni, qui rassemblent et diffusent de très nombreuses informations (une bibliothèque et un service de

traduction sont disponibles; des programmes de radio et de télévision sont préparés, des expositions organisées).

### L'efficacité du contrôle et du conseil associés

Au terme de cette section, il n'est pas superflu de répéter combien il serait vain et néfaste d'opposer fonction de contrôle et fonction d'information et de conseil, fonctions qui se complètent et s'appuient l'une l'autre. Sans conseil, le contrôle risquerait de devenir légaliste et formel, énergique, certes, là où il s'exercerait, mais restreint dans ses effets; il rencontrerait sans doute des résistances, sinon des oppositions, et l'application générale de la législation en souffrirait. Sans contrôle, sans la menace d'une action judiciaire toujours possible, le conseil serait dépouillé de la force contraignante de la loi; il manquerait de base et perdrait son pouvoir de conviction. Ramenée à une pure fonction consultative, l'inspection du travail – l'expérience du passé en témoigne – ne remplirait pas sa mission, elle perdrait rapidement son autorité. Associés, contrôle et conseil sont en mesure de promouvoir l'application intelligente de la législation – de conduire les employeurs à adopter une attitude plus positive, d'inciter les entreprises à réaliser spontanément des améliorations des conditions de travail, de susciter un flux d'informations et un échange de données d'expérience au niveau des entreprises, d'amorcer un dialogue entre employeurs et travailleurs, voire d'encourager une participation, et de donner aux travailleurs une meilleure compréhension de leurs droits.

On verra plus loin ce que cette double action exige de qualités et d'aptitudes des agents de l'inspection du travail. Disons tout de suite que les bases en sont une très bonne connaissance de la législation du travail, dans sa lettre et dans son esprit; une intelligence ouverte, le souci de s'informer des problèmes des entreprises, des pratiques professionnelles, des conditions techniques; enfin, la foi en l'importance de la mission de l'inspection du travail, appuyée sur une conscience claire des objectifs du service public d'inspection. Ces impératifs mettent en évidence l'importance de la formation qui doit être assurée aux agents de l'inspection, comme on le verra au chapitre 5.

### Information de l'autorité compétente

Cette fonction est souvent sous-estimée ou négligée. Elle est pourtant explicitement mentionnée par les conventions n° 81 et 129: l'inspection du travail est chargée «de porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales existantes». Cette obligation imposée à l'inspection du travail dans son ensemble, des inspecteurs «de base» à leurs supérieurs les plus haut placés, complète le mandat qui fait d'elle l'agent actif du progrès social. La connaissance que les inspecteurs ont des problèmes du travail et de la situation des travailleurs, surtout en ce qui concerne la protection que doit leur

assurer la législation et la réglementation sociales, les met en mesure d'alerter les autorités publiques.

Il faut noter que, parlant de déficiences ou d'abus non couverts par les dispositions légales, les normes internationales visent des problèmes d'une certaine gravité, l'objectif restant d'assurer la protection de l'ensemble des travailleurs. Les insuffisances constatées peuvent résulter de l'inadaptation des dispositions en vigueur ou de lacunes qui font que la législation n'assure pas une protection convenable soit à certaines catégories de travailleurs (par exemple les travailleurs migrants, saisonniers ou temporaires, ou ceux de certaines activités), soit contre certains risques ou certaines pratiques (dépassement de la durée légale du travail dans les cafés et les restaurants, risques causés par de nouvelles techniques ou par l'emploi de produits toxiques, par exemple). Dans les cas de ce genre, les inspecteurs devraient être en mesure, selon la convention n° 129, de soumettre à l'autorité compétente «des propositions sur l'amélioration de la législation».

### Autres fonctions

Dans de nombreux pays, d'autres tâches sont confiées aux services d'inspection du travail. Les conventions n° 81 et 129 l'admettent, mais précisent que, «si d'autres fonctions sont confiées aux inspecteurs du travail, elles ne devront pas faire obstacle à l'exercice de leurs fonctions principales ni porter préjudice... à l'autorité ou à l'impartialité nécessaires aux inspecteurs dans leurs relations avec les employeurs et les travailleurs».

### Domaine économique

Questions économiques et questions sociales sont souvent très liées. Grâce aux contacts qu'elle maintient avec les milieux du travail, aux informations qu'elle recueille dans l'exercice normal de sa mission, l'inspection du travail possède de nombreuses données et de nombreux renseignements de caractère social (sécurité et hygiène du travail, situation de la main-d'œuvre féminine, de la main-d'œuvre juvénile, climat des relations professionnelles, signature et application des conventions collectives) ou économique (nombre d'entreprises, effectifs employés, heures de travail effectuées, salaire moyen payé dans différentes branches d'activité, besoins de main-d'œuvre qualifiée dans différents secteurs économiques ou géographiques, etc.).

Il est compréhensible que les autorités de bien des pays aient songé à utiliser une si précieuse source d'informations, en particulier pour l'élaboration des plans de développement. Il est positif que l'inspection du travail, source en principe objective et sérieuse, puisse fournir de telles indications et apporter ainsi sa contribution à l'administration et au développement du pays. Il ne faudrait cependant pas que ce qui n'est qu'une fonction annexe, dérivée de l'activité fondamentale de l'inspection, prenne une importance telle et absorbe un tel temps qu'elle nuise aux fonctions essentielles. C'est là un danger réel qui aboutirait, en cas de déséquilibre préjudiciable à ces

dernières, à un véritable détournement de la mission de l'inspection. Et la cote d'alerte est d'autant plus vite atteinte que les effectifs de l'inspection sont moins nombreux.

#### Relations professionnelles: conciliation et arbitrage

Les fonctions de conciliation et d'arbitrage, elles non plus, ne sont pas confiées par les conventions internationales à l'inspection du travail. La recommandation n° 81 les écarte expressément, car les inspecteurs du travail risqueraient, en les exerçant, de mettre en jeu leur indépendance et leur impartialité. Elles ne seront donc pas traitées ici. Dans bien des pays, cependant, ces fonctions – en particulier la conciliation – sont effectivement confiées à l'inspection du travail. Depuis l'adoption de la recommandation n° 81, en 1947, la question a toujours soulevé des discussions. Adoptée en 1969, la recommandation (n° 133) sur l'inspection du travail (agriculture) se montre d'ailleurs moins formelle que la recommandation n° 81, en admettant que les inspecteurs du travail interviennent dans le règlement des différends du travail – disposition transitoire – lorsqu'il n'existe pas d'organes spéciaux chargés de la conciliation. Il convient donc de dire quelques mots de clarification et de mise en garde à ce sujet.

Contre l'attribution de fonctions de conciliation et d'arbitrage à l'inspection, on a évoqué le surcroît de travail qui en résulte, portant préjudice aux tâches primordiales d'inspection. On a surtout fait valoir que ces fonctions pourraient nuire à l'autorité ou à l'impartialité du service. En sens contraire, on a dit que l'inspecteur du travail apparaissait particulièrement qualifié, par sa connaissance des problèmes concrets qui se posent sur les lieux de travail, pour aider au règlement des différends. On a fait remarquer que, fréquemment, ce sont les employeurs et les travailleurs qui, à l'origine, l'avaient désigné comme conciliateur naturel en raison de la confiance qu'ils avaient en lui.

Quoique pouvant apparaître comme des tâches de conciliation, certaines activités de l'inspection du travail, notamment le règlement des litiges individuels, déjà évoqué, sont en fait, le plus souvent, des fonctions classiques d'information et de conseil, puisque ce sont généralement des cas de méconnaissance des dispositions légales qui sont portés alors à la connaissance de l'inspection. En outre, celle-ci peut et doit, dans le cadre de ses fonctions d'information, de conseil et d'animation, s'attacher à favoriser le développement des relations professionnelles: ainsi appartient-il aux inspecteurs d'intervenir pour faciliter ou imposer la création de comités d'hygiène et de sécurité ou d'autres organes de représentation internes de l'entreprise, comme pour aider ces organes à s'acquitter de leur tâche, notamment en mettant au point des programmes adaptés aux réalités des lieux de travail.

Cela dit, deux dangers se présentent lorsque l'inspection du travail, en vertu de la loi ou par tradition, grâce au crédit acquis auprès des salariés et des employeurs, assume un rôle de conciliation dans les conflits déclarés.

Le premier tient au temps requis par cette fonction, temps qui peut être, en effet, considérable, au détriment de celui qui devrait être consacré au

contrôle ou à l'information et au conseil. La chose est d'autant plus grave que ce sont les travailleurs des petites et moyennes entreprises, déjà moins fréquemment visitées, qui en souffrent surtout, puisque les conflits collectifs importants se produisent le plus souvent dans les grandes entreprises.

Le second danger est plus insidieux: il tient à la confusion qui risque de s'établir, dans l'esprit des inspecteurs, entre le rôle de conciliateur, cherchant avant tout l'accord et le compromis, et celui de garant de l'application de la législation, où toute idée de compromis devrait être exclue car il n'y a pas alors à transiger, la loi s'imposant de façon impérative.

Aussi de nombreux pays – notamment ceux de tradition administrative britannique – ont-ils créé un corps de conciliateurs spécialement formés pour aider à la solution des conflits collectifs, qui naissent généralement d'une opposition d'intérêts et revêtent alors un caractère économique.

#### Protection des représentants des travailleurs

La convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971 (qui est complétée par la recommandation n° 143 de la même année), prévoit que «les représentants des travailleurs dans l'entreprise doivent bénéficier d'une protection efficace contre toutes mesures qui pourraient leur porter préjudice, y compris le licenciement, et qui seraient motivées par leur qualité ou leurs activités de représentants des travailleurs, leur affiliation syndicale ou leur participation à des activités syndicales, pour autant qu'ils agissent conformément aux lois, conventions collectives ou autres arrangements conventionnels en vigueur». L'application des dispositions de la convention peut être assurée «par voie de législation nationale, de conventions collectives ou de toute autre manière qui serait conforme à la pratique nationale».

Certains pays exigent, pour que l'employeur puisse licencier un représentant des travailleurs, l'accord des syndicats ou l'autorisation des tribunaux. Dans d'autres pays – c'est le cas en France et dans les pays ayant suivi le même modèle administratif –, le licenciement de délégués syndicaux ou de représentants élus du personnel est soumis à l'autorisation de l'inspection du travail (sauf si le comité d'entreprise a donné son accord, ce qui, faut-il le dire? est fort rare). Cette protection s'exerce également à l'égard des candidats aux fonctions de représentation et des anciens représentants pendant une certaine période. Pour fonder sa décision, l'inspecteur du travail doit rechercher si la faute imputée par l'employeur au représentant des travailleurs est liée ou non à son activité syndicale, telle qu'elle est définie par la législation et la jurisprudence; dans l'affirmative, il refusera le licenciement, sinon il l'autorisera (à supposer évidemment que les faits reprochés à l'intéressé soient d'une gravité suffisante). Cette décision est parfois extrêmement difficile à prendre, car le départ entre activité syndicale et activité professionnelle n'est pas toujours net; la limite au-delà de laquelle l'exercice de l'activité syndicale dépasse la «normale» (exemple de la grève qui se termine par des violences) reste d'appréciation délicate.

La protection ainsi assurée par l'inspection du travail apparaît, dans les pays où elle existe, appréciée par les syndicats. Elle requiert bien évidemment une indépendance et une objectivité particulièrement élevées de l'inspection. Des recours contre la décision des inspecteurs sont prévus, recours gracieux auprès du ministre du Travail, recours contentieux devant les tribunaux.

### Contrôle de l'emploi

L'inspection du travail joue dans de nombreux pays, en particulier ceux qui suivent le schéma administratif français, un rôle important dans le domaine de l'emploi, notamment pour le contrôle des licenciements collectifs. Selon la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, qui concerne de façon générale la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur, «lorsque l'employeur envisage des licenciements pour des motifs de nature économique, technologique, structurelle ou similaire, il [doit]... les notifier à l'autorité compétente aussi longtemps à l'avance que possible, en lui donnant des informations pertinentes, y compris un exposé écrit des motifs de ces licenciements, du nombre et des catégories de travailleurs qu'ils sont susceptibles d'affecter et de la période au cours de laquelle il est prévu d'y procéder». En règle générale, l'autorité compétente a pour mission de veiller au respect de la procédure et des critères de désignation des travailleurs qui doivent être licenciés et «d'aider les parties à chercher des solutions aux problèmes que posent les licenciements envisagés», selon les termes de la recommandation n° 166 de 1982, qui accompagne la convention n° 158. Parfois, elle a le pouvoir d'autoriser ou de refuser les licenciements.

Les services compétents sont généralement ceux de l'emploi, mais parfois – plus rarement il est vrai – ce sont ceux de l'inspection du travail. Ainsi, en France, les agents de l'inspection du travail ont pour tâche, dans les cas de demandes de licenciements collectifs, de vérifier les conditions d'application de la procédure de concertation, la réalité des motifs invoqués pour justifier les licenciements ainsi que la portée des mesures de reclassement et d'indemnisation envisagées. Après une étude de la situation financière de l'entreprise ou du marché de l'emploi, l'inspecteur du travail peut en principe refuser les licenciements (en réalité, il apparaît que le pourcentage des licenciements refusés est faible (environ 5 pour cent)).

Sans méconnaître l'utilité de ce contrôle, qui assure un respect plus strict de la procédure et peut éviter certains licenciements, il convient de voir que c'est une tâche qui empêche les inspecteurs, par le temps qu'elle réclame, de se consacrer totalement à leur mission première et les conduit souvent, en fait, à entériner la décision de licencier prise par les chefs d'entreprise, ce qui risque de provoquer chez eux un malaise et de porter finalement atteinte au crédit dont l'inspection jouit chez les travailleurs. Cela dit, comme l'écrivait dans son rapport une mission tripartite d'évaluation de l'efficacité de l'inspection du travail qui s'est rendue en France en 1981 sous les auspices du BIT: «A défaut des inspecteurs, on ne voit pas très bien qui serait mieux qu'eux adapté à cette fonction.»

Dans le domaine de l'emploi encore, les inspecteurs du travail veillent au respect du principe de non-discrimination lors de l'embauchage ou du licenciement (interdiction de toute discrimination motivée par des facteurs tels que la race, le sexe, la religion, l'opinion politique, la nationalité, la situation de famille). Ils contrôlent l'activité des entreprises de travail temporaire pour prévenir les effets négatifs que le développement des formes précaires d'emploi, du travail temporaire notamment, peut avoir pour les salariés. Les difficultés économiques et le chômage dont souffrent de nombreux pays conduisent à renforcer ces contrôles, dans le cadre de la lutte contre le travail clandestin, de la réglementation du travail des étrangers ou de celle des heures supplémentaires par exemple.

### Fonctions diverses

D'autres fonctions que celles que nous venons de citer peuvent être confiées à l'inspection du travail, comme celle de veiller à la protection de l'environnement contre les nuisances des entreprises ou à la prévention des incendies dans les locaux ouverts au public. Ces fonctions, que l'inspection du travail est parfois seule en mesure de remplir, ne sont pas directement de sa compétence; elles ne doivent pas faire obstacle à ses fonctions principales, axées sur la protection des travailleurs dans l'entreprise.

### Thèmes de réflexion

1. L'inspection du travail remplit-elle dans votre pays la mission qui, selon les conventions n° 81 et 129, est la sienne?
2. La législation relative aux conditions de travail et à la protection des travailleurs que l'inspection du travail est chargée de faire appliquer est-elle développée, à jour? Cette législation s'applique-t-elle à toutes les branches d'activité?
3. L'inspection du travail est-elle chargée de faire appliquer les conventions collectives? Quelle est l'importance de celles-ci?
4. Comment voit-on le rôle de l'inspecteur du travail dans votre pays? Le voit-on comme un rôle essentiellement répressif? L'inspecteur intervient-il en donnant des conseils, des informations? Intervient-il préventivement?
5. L'inspecteur du travail a-t-il une activité pédagogique? Une activité d'information publique?
6. L'inspecteur du travail exerce-t-il des fonctions – en matière économique, pour le règlement des litiges individuels ou collectifs, dans le domaine de l'emploi, etc. – qui, par leur importance, peuvent faire obstacle à ses fonctions principales?



Les services d'inspection du travail présentent, selon les pays, des caractéristiques diverses. On peut toutefois distinguer deux grands types de systèmes: ceux dont la compétence s'étend à tous les secteurs d'activité et ceux qui comprennent des services spécialisés par secteur: mines, agriculture, industrie, transports. Le contrôle de l'inspection a différents objets: l'hygiène et la sécurité, les conditions de travail, les salaires, les relations professionnelles. Selon ce critère, on peut distinguer de même les systèmes dont les agents contrôlent l'application des dispositions légales dans tous les domaines couverts et ceux qui ont des sections spécialisées selon l'objet du contrôle.

Dans les pays socialistes d'Europe, les systèmes d'inspection réservent aux syndicats un rôle important pour ce qui concerne la sécurité et l'hygiène du travail.

Certains pays confient des tâches d'inspection aux collectivités locales, et la plupart, s'ils possèdent une industrie minière, ont un système particulier pour ce secteur.

Nous allons voir tout cela dans ce chapitre.

### STRUCTURE DES SYSTÈMES

#### Compétence quant aux secteurs d'activité

Dans certains pays, il existe un système unique d'inspection du travail compétent pour tous les secteurs d'activité économique. Si on fait abstraction des mines, qui dans presque tous les pays relèvent du ministère chargé de ce secteur (il y a des exceptions, le Mexique par exemple), c'est le système qu'on trouve dans des pays européens tels que l'Espagne, le Luxembourg ou la Suisse. Il se rencontre aussi dans des pays d'Afrique et d'Asie qui ont accédé à l'indépendance depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Les pays francophones d'Afrique, par exemple, possèdent un système d'inspection relevant du ministère du Travail qui s'étend à toutes les branches d'activité.

L'avantage de cette solution est de donner à l'inspection et, au-delà, au ministère du Travail une vue d'ensemble des différents secteurs, les problèmes de protection des salariés étant souvent de même nature. En outre, ce système permet, dans des pays aux moyens limités, de réduire le nombre des missions nécessaires pour contrôler différentes activités.

Dans d'autres pays, il existe des services d'inspection spécialisés par secteur d'activité et rattachés à différents ministères.

A la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la plupart des pays européens possédaient un organisme chargé des questions de législation «ouvrière» et généralement rattaché à un ministère tel que celui de l'Intérieur ou celui du Commerce et de l'Industrie. C'est dans les années précédant la première guerre mondiale que se créent des ministères autonomes du Travail, chargés de faire appliquer la législation du travail grâce à un service administratif spécialisé. Ce fait explique que, dans certaines branches d'activité, le contrôle de l'application des lois protectrices soit demeuré dans les attributions des départements ministériels antérieurement compétents. Ainsi, jusqu'à une époque récente, l'inspection du travail se divisait en France entre cinq ou six ministères, selon la composition des gouvernements (travail, agriculture, industrie, transports, etc.).

Entre ces deux cas extrêmes – système d'inspection unique relevant d'un seul ministère, compétent pour tous les secteurs d'activité, services multiples spécialisés par secteur, relevant de plusieurs ministères –, il existe des cas intermédiaires où un service unique d'inspection exerce sa mission dans quelques secteurs seulement.

Une tendance se dessine, depuis plusieurs années, en faveur du regroupement des services d'inspection sous le contrôle d'une autorité unique, en règle générale le ministère du Travail, d'une part, parce que les problèmes qui se posent dans la plupart des secteurs d'activité sont très voisins, sinon identiques, d'autre part, pour des raisons d'efficacité et d'économie de gestion. Un système unifié et intégré accroît les possibilités d'action de l'Etat pour la prévention des risques professionnels et la protection juridique des travailleurs.

En 1975, la France a ainsi unifié les principaux corps d'inspection; le corps interministériel créé alors est régi par un même statut, dont la gestion est assurée par le ministère du Travail. A partir de 1975 également, le Royaume-Uni a décidé de regrouper ses services d'inspection en matière d'hygiène et de sécurité (il en existait sept dépendant de cinq ministères différents) sous l'égide de la Direction de l'hygiène et de la sécurité. Grâce à la création de cette direction, l'inspection des fabriques, les autres services d'inspection (sauf ceux de deux secteurs: les chemins de fer, l'exploitation du pétrole et du gaz en mer), le service consultatif de médecine du travail et les autres organismes officiels exerçant une activité de prévention se sont trouvés réunis en une seule institution responsable devant un seul ministère, celui de l'Emploi. Le souci de coordonner les efforts de prévention et d'amélioration des conditions de travail, alors que la législation devient de plus en plus

complexe, a aussi conduit d'autres pays à confier à un seul organisme d'inspection, relevant habituellement du ministère du Travail, le contrôle de l'application des textes visant à protéger les travailleurs.

#### Compétence quant à l'objet du contrôle

Hygiène et sécurité, conditions de travail, salaires, relations professionnelles: les domaines où l'inspection du travail est chargée de veiller à l'exécution des dispositions légales sont multiples.

Dans certains pays – en Belgique, en Italie ou au Royaume-Uni par exemple –, le système d'inspection comprend des services spécialisés selon l'objet du contrôle. On trouve ainsi, en Belgique, les services suivants: une inspection technique pour la prévention et la sécurité dans les entreprises, une inspection médicale pour les questions d'hygiène et de santé, une inspection des lois sociales pour les conditions de travail (salaires, durée du travail, etc.), une inspection chargée du contrôle du paiement des cotisations sociales et des fonctionnaires chargés des questions de relations professionnelles. S'il y a spécialisation par matière, les différents services sont généralement compétents, dans les systèmes de ce genre, pour tous les secteurs de l'économie.

La spécialisation des inspecteurs du travail vise à répondre à la complexité croissante des tâches d'inspection. Pour les tenants de cette formule, un inspecteur ne peut posséder l'ensemble des connaissances nécessaires pour traiter tous les problèmes relatifs à la protection des travailleurs. Certains pays pratiquent une spécialisation si poussée que les conditions de travail, au sens large, peuvent, dans une même entreprise, être soumises à quatre ou cinq types de contrôle.

D'autres pays possèdent au contraire un système unifié dont les agents ont compétence pour toutes les questions du ressort de l'inspection du travail. C'est le cas des pays francophones d'Afrique. C'est aussi le cas du Luxembourg, qui, pour des raisons évidentes, n'allait pas s'engager dans l'organisation, coûteuse, de plusieurs corps spécialisés et où il existe donc une seule et unique inspection relevant du ministère du Travail. L'inspection, en pareil cas, est chargée de toutes les missions qui doivent être conduites dans l'entreprise, l'inspecteur ou le contrôleur se présentant comme l'interlocuteur unique délégué par le ministère auprès de celle-ci.

Ce système a l'avantage de donner aux inspecteurs une vue globale des problèmes du travail, très souvent interdépendants, et d'éviter la multiplication des contrôles et le manque de coordination. On peut se demander cependant dans quelle mesure les inspecteurs peuvent exécuter un programme aussi étendu face à la complexité croissante des problèmes juridiques et techniques.

Il existe une solution intermédiaire, qui consiste à avoir un système où les inspecteurs du travail sont polyvalents mais ont des connaissances techniques suffisantes pour reconnaître les situations de risque et faire alors appel – comme le prévoit la convention n° 81 – à des spécialistes: médecins, ingénieurs, chimistes. C'est le cas en France. On peut aussi citer l'exemple du

Royaume-Uni, où les inspecteurs généralistes dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité font appel, pour des problèmes particuliers, à des inspecteurs spécialisés dans des branches très techniques (électricité, chimie, énergie atomique). L'inspection du travail a tendance alors à devenir multidisciplinaire, et elle le devient effectivement dans un pays comme le Danemark, où l'on trouve, au niveau des districts, des équipes d'inspection composées d'inspecteurs (ayant reçu une formation technique), d'ingénieurs, de médecins, de psychologues, de juristes, d'ergonomes. La constitution d'équipes pluridisciplinaires permet aux coordonnateurs d'avoir une vue d'ensemble des divers aspects des conditions de travail et d'aboutir à des décisions faisant la synthèse des opinions émises. Si le coût d'une telle organisation est élevé, son efficacité est grande pour peu que les interventions des divers spécialistes soient convenablement coordonnées.

Le regroupement des services d'inspection déjà amorcé dans nombre de pays ou, tout au moins, le renforcement de la coordination de leurs activités s'expliquent par l'interdépendance étroite des différents aspects des conditions de travail. Ces mesures répondent à un vœu qui est à la fois celui des agents chargés du contrôle et celui des travailleurs et des syndicats. Les travailleurs aux prises avec des difficultés conçoivent mal de devoir se mettre en rapport avec plusieurs fonctionnaires, l'un compétent pour telle question, l'autre pour telle autre, et exposer chaque fois leur situation, ce qui peut prendre beaucoup de leur temps de travail. Les organisations syndicales, quant à elles, sont soucieuses de renforcer l'efficacité de l'inspection du travail et de faciliter les contacts entre elle et leurs adhérents.

#### LES SYSTÈMES D'INSPECTION DES PAYS SOCIALISTES D'EUROPE

Les systèmes d'inspection de la plupart des pays socialistes d'Europe sont, dans leurs grandes lignes, similaires, avec des particularités d'organisation propres à chaque pays. Ils se distinguent, de manière générale, par la place faite à l'action des syndicats.

Dans le système d'inspection de l'URSS, par exemple, la responsabilité du contrôle de la sécurité au travail est confiée pour une large part aux syndicats, l'Etat conservant ses prérogatives de conception, de surveillance générale du fonctionnement du système et, parfois, de contrôle direct.

Les textes de réglementation du travail sont élaborés, pour être soumis au Conseil des ministres de l'URSS, par le Comité d'Etat pour le travail et les affaires sociales, compétent pour l'ensemble des conditions d'emploi autres que la sécurité et l'hygiène du travail (salaires, conditions d'embauchage et de licenciement, durée du travail, congés, questions sociales intéressant la vie des travailleurs). Ils sont préparés en collaboration étroite avec le Conseil central des syndicats de l'URSS.

Une fois adoptés par le Conseil des ministres, les textes sont communiqués aux ministères techniques, auxquels il incombe d'assurer leur exécution dans les entreprises de leur branche. Les ministères techniques disposent

chacun d'un département du travail chargé de la diffusion des textes et des instructions d'application auprès des entreprises et du contrôle de leur observation grâce à un corps d'inspecteurs qui leur est propre. Ils disposent de même d'un département de sécurité du travail chargé du contrôle de l'application des textes relatifs à la prévention édictés, comme on le verra, par le Conseil central des syndicats et par le Comité d'Etat à la sécurité. C'est le directeur de chaque entreprise, nommé par le ministre technique de la branche, qui est, en définitive, responsable de l'application de la réglementation.

De son côté, le Comité d'Etat pour le travail et les affaires sociales possède un corps d'inspecteurs qui vérifient les modalités d'application des lois et des règlements du travail dans les entreprises et veillent à ce qu'elles soient uniformes dans toutes les branches d'activité. Ils redressent sur place les éventuelles erreurs et font rapport au Comité d'Etat, qui, si besoin est, adresse ses observations au ministère technique concerné et, bien entendu, informe le Conseil central des syndicats de l'Union (ou le conseil syndical de la république).

En matière d'hygiène et de médecine du travail, c'est le ministère de la Santé publique qui élabore la réglementation, en collaboration avec le Conseil central des syndicats de l'Union (ou les conseils syndicaux des républiques). Ce ministère dispose d'une inspection générale de l'hygiène, qui assure le contrôle dans les entreprises.

Parallèlement aux organes de l'Etat interviennent, au niveau de l'Union, le Conseil central des syndicats de l'URSS et, au niveau de chaque république, le conseil syndical de la république. Ce sont eux qui exercent la responsabilité majeure dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène du travail. Non seulement les syndicats conduisent des études et des recherches par l'intermédiaire de leurs nombreux instituts, mais ils édictent des règlements dont ils contrôlent l'application grâce à leurs propres inspecteurs techniques.

Les inspecteurs syndicaux, qui doivent avoir reçu une formation technique supérieure ou secondaire et accompli un stage pratique d'au moins trois ans dans une branche de la production, sont nommés par arrêté du présidium du comité central du syndicat de la branche intéressée, cette décision devant être approuvée par le comité central. Ils constituent, au niveau de l'Union et des républiques, le véritable corps d'inspection technique du travail.

Au niveau de l'entreprise, le comité syndical institue une commission de protection du travail (des commissions analogues sont créées dans les ateliers). Ces commissions, composées de membres du syndicat, sont élues; elles jouissent de larges pouvoirs en matière de sécurité et d'hygiène. Le personnel élit aussi des inspecteurs bénévoles, choisis parmi les travailleurs à condition qu'ils soient membres du syndicat et n'occupent pas un poste de cadre. Les pouvoirs de ces inspecteurs dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène sont relativement étendus. Le président de la commission de protection du travail de l'entreprise remplit en même temps les fonctions d'inspecteur-chef. Les commissions de protection du travail et les inspecteurs bénévoles constituent ce qu'on appelle «l'inspection sociale», pour la distin-

guer de l'inspection technique, qui, elle, dépend du Conseil central des syndicats.

Ce schéma, relativement simple, se complique quelque peu dans certaines industries à hauts risques. Pour l'industrie lourde et les mines, il existe, au niveau de l'Union, un comité d'Etat, le Comité d'Etat à la sécurité, qui possède, dans chaque république, une administration de liaison et de surveillance relevant directement de lui. Ce comité joue, en ce qui concerne les conditions de sécurité dans les entreprises de son secteur et à l'égard des ministères concernés, le même rôle que le Comité d'Etat pour le travail et les affaires sociales en matière de conditions générales d'emploi. Ses instructions sont communiquées aux ministères techniques intéressés, qui sont chargés de leur exécution. Le Comité d'Etat à la sécurité dans l'industrie lourde et les mines dispose lui-même d'un corps d'inspecteurs qui vérifient directement, dans les entreprises, l'application de ses instructions. Ce contrôle s'exerce indépendamment de celui de l'inspection technique des syndicats et de celui des agents des ministères techniques dont les entreprises dépendent.

D'autres structures techniques et spécialisées (comités d'Etat ou ministères) interviennent également dans des branches telles que l'aviation civile ou l'industrie atomique. Les modalités de leur action sont analogues à celles qui viennent d'être décrites pour le Comité d'Etat à la sécurité dans l'industrie lourde et les mines.

Le Conseil central des syndicats de l'Union et les conseils syndicaux des républiques peuvent punir les infractions jusqu'à un certain degré de gravité (les sanctions qu'ils peuvent infliger peuvent aller jusqu'à la révocation du chef d'entreprise ou du cadre coupable, par exemple, de n'avoir pas respecté les normes d'une convention collective). Parallèlement, des mesures administratives peuvent être prises directement par les ministères techniques dont relèvent les entreprises. Les infractions les plus graves, susceptibles d'entraîner des sanctions pénales, sont du ressort du procureur général de l'Union ou des procureurs des républiques.

La plupart des pays socialistes d'Europe ont mis en place, au lendemain de la seconde guerre mondiale, un système d'inspection du travail qui s'inspirait de celui de l'URSS, faisant également une large place au contrôle syndical. En Roumanie, cependant, où il existe, au sein des entreprises, une structure syndicale semblable à celle qu'on trouve dans les entreprises soviétiques (avec une commission de sécurité relevant du conseil d'entreprise et des délégués à la sécurité), le système d'inspection proprement dit diffère; il demeure un service de l'Etat, organisé sur des bases analogues à celles des inspections de type classique des pays non socialistes. La Hongrie et la Pologne ont récemment adopté un système identique.

#### INTERVENTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Certains Etats font appel aux collectivités locales soit pour aider les services d'inspection du travail à remplir leur mission, soit même pour exercer des fonctions d'inspection à la place des services de l'Etat.

La Norvège, pour des raisons tenant essentiellement à l'isolement géographique de certaines régions, a confié, jusqu'en 1972, des tâches d'inspection du travail aux municipalités. Constitué d'agents élus, généralement bénévoles, ce service d'inspection était le relais de l'inspection d'Etat, à laquelle il était fait appel lorsqu'une question présentait une certaine technicité ou lorsqu'une sanction devait être envisagée. L'inspection du travail est devenue aujourd'hui, sauf pour l'agriculture, une inspection d'Etat. Les commissions municipales de protection des travailleurs n'ont pas été dissoutes, mais elles n'ont plus, dans le secteur industriel, qu'une mission d'étude et un rôle consultatif auprès de l'inspection d'Etat. Il reste intéressant de voir comment la Norvège avait adapté son système d'inspection aux contraintes géographiques et aux difficultés d'accès de certaines villes en l'absence de moyens modernes de transport.

En Suède, la loi du 19 décembre 1977 sur le milieu de travail<sup>1</sup> a confié le contrôle de l'observation de ses dispositions et des règlements d'application au Conseil de la protection des travailleurs et à l'inspection du travail, sous la surveillance et la direction de ce conseil. Cette même loi demande à chaque commune de nommer, en consultation avec l'inspection du travail, un ou plusieurs surveillants chargés d'aider l'inspection à remplir sa mission en contrôlant, en règle générale, les entreprises occupant moins de dix personnes et n'utilisant pas de machines. Toutes les communes doivent soumettre un rapport annuel à l'inspection du travail sur la façon dont cette surveillance a été exercée. Si un surveillant communal ne remplit pas correctement ses fonctions et que la commune l'apprenne par un rapport de l'inspection du travail ou d'une autre manière, elle doit prendre des mesures pour remédier à la situation.

En Italie, la loi du 23 décembre 1978 portant réforme sanitaire décentralise les responsabilités en matière de santé publique, d'hygiène et de sécurité aux niveaux régional et local. Les unités sanitaires locales, désignées par les instances communales, interviennent pour tout ce qui concerne la santé des citoyens: administration des établissements hospitaliers, organisation des services locaux de santé, hygiène et sécurité dans les entreprises, etc. Cette réforme a ainsi pour effet de retirer à l'inspection du travail, service d'Etat rattaché au ministère du Travail, celle de ses attributions qui avait, à l'origine, motivé sa création.

Le transfert des fonctions exercées par l'inspection du travail en matière de sécurité et d'hygiène aux unités sanitaires locales aboutit à la création de deux inspections du travail: une inspection rattachée au ministère du Travail, qui continue de contrôler l'application de la réglementation sociale (salaires, durée du travail, congés payés, etc.) et à exercer quelques activités dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène (contrôle des radiations ionisantes, contrôle des chemins de fer conjointement avec des agents de ceux-ci), et une autre compétente pour la plupart des questions de sécurité et d'hygiène, qui est partie intégrante du Service sanitaire national et relève des unités sanitaires locales, organismes municipaux.

Cette réforme, dont la mise en œuvre a été longtemps retardée, est en cours de réalisation. Il est encore trop tôt pour en connaître les effets exacts, en particulier sur la protection des travailleurs, comme pour voir les relations qui se sont établies entre les différents organes d'inspection ou les problèmes de coordination qui se sont posés entre ces organes très décentralisés, sinon autonomes.

### L'INSPECTION DU TRAVAIL DANS LES MINES

Les pays qui possèdent une industrie minière ont presque tous, pour ce secteur, un système d'inspection qui s'inspire du système mis en œuvre depuis plusieurs générations dans les vieux pays miniers d'Europe – la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, la France, le Royaume-Uni.

Les systèmes existants ont en commun deux grandes caractéristiques. Si le contrôle des conditions de travail en surface incombe toujours à l'inspection du travail, ce sont, sauf quelques exceptions (par exemple le Mexique), les ingénieurs des mines, corps spécialisé, qui sont chargés de l'inspection de la sécurité et de l'hygiène au fond. En outre, tous ces systèmes associent plus ou moins étroitement, avec des pouvoirs plus ou moins étendus, des délégués des mineurs à l'inspection du travail dans les chantiers, comme nous le verrons au chapitre 7.

#### Thèmes de réflexion

1. Le système d'inspection du travail de votre pays relève-t-il d'une autorité centrale? Le service d'inspection est-il compétent pour toutes les branches de l'activité économique?

2. Estimez-vous utile de regrouper les organes d'inspection en un seul service? Pourquoi?

3. Qu'est-ce qui est préférable, à votre avis: un système d'inspection dont les agents ont compétence pour toutes les questions du ressort de l'inspection, quitte à se faire assister au besoin par des experts, ou un système avec des services spécialisés? Pourquoi?

4. Connaissez-vous des systèmes d'inspection du travail qui ne se rattachent à aucun des types indiqués dans ce manuel?

5. Connaissez-vous des pays où les municipalités jouent un rôle dans l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs? Quels sont les avantages de cette formule, quels peuvent en être les dangers?

6. Quel est le rôle de l'Etat et quel est celui des travailleurs dans les systèmes d'inspection des pays socialistes d'Europe?

7. A l'intention des adhérents de votre syndicat, rédigez un document simple décrivant le système d'inspection du travail de votre pays.

#### Note

<sup>1</sup> Loi publiée en traduction française dans la *Série législative* du BIT, 1977, Sué. 4.

## POUVOIRS ET OBLIGATIONS DES INSPECTEURS DU TRAVAIL

# 4

### POUVOIRS

#### Droit de visite et d'investigation

Le premier pouvoir des inspecteurs – sans lequel, évidemment, il y aurait peu d'inspection – est celui de visiter les entreprises. A ce sujet, la convention n° 81 dispose ce qui suit:

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

- a) à pénétrer librement sans avertissement préalable à toute heure du jour et de la nuit dans tout établissement assujéti au contrôle de l'inspection;
- b) à pénétrer de jour dans tous les locaux qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer être assujétis au contrôle de l'inspection.

Cette disposition a été reprise dans la convention n° 129, applicable à l'agriculture.

De nombreuses oppositions se sont manifestées, lors de l'élaboration des normes internationales, contre l'institution du droit d'entrée dans les établissements. Ce n'est pas non plus sans rencontrer d'obstacles que ce droit a fait son chemin dans les législations nationales. On arguait notamment d'une atteinte intolérable au droit de propriété. La possibilité de pénétrer à toute heure dans les établissements a été particulièrement contestée. Pourtant, il est bien évident que ce n'est qu'en procédant à des contrôles à des heures inhabituelles que les inspecteurs peuvent constater, le cas échéant, l'emploi illégal de travailleurs. En outre, il arrive que, pour des raisons pratiques, des inspections efficaces ne puissent être effectuées que sur des installations au repos, c'est-à-dire en dehors des horaires normaux de travail.

Beaucoup de législations, aujourd'hui, sont conformes aux dispositions des conventions n° 81 et 129. D'autres sont rédigées en termes différents, le droit d'entrée pouvant être restreint quant aux heures auxquelles il peut s'exercer, ou encore lorsque les locaux de travail se confondent avec les locaux d'habitation (le cas est fréquent dans l'agriculture, et la convention n° 129 prévoit que les inspecteurs doivent alors obtenir l'accord de l'explo-

tant ou être munis d'une autorisation spéciale délivrée par l'autorité compétente).

Sur le plan des principes, au demeurant, la question ne soulève plus de difficultés majeures. Dans la pratique, le droit d'entrée est normalement exercé dans tous les pays qui ont des services d'inspection. Signalons que, de manière assez surprenante, des difficultés ont parfois été rencontrées dans des pays où il existe des entreprises autogérées: des inspecteurs se voyaient refuser l'accès de certaines entreprises sous prétexte que le personnel, gérant ses propres affaires, assurait lui-même le contrôle des conditions de travail. De nos jours, les oppositions sont, en définitive, peu nombreuses et ne se manifestent guère, sauf parfois dans certaines petites entreprises.

En tout état de cause, les dispositions des conventions n° 81 et 129 concernant le droit de libre entrée sont impératives et n'admettent aucune restriction de ce droit tel qu'il est défini.

Selon les conventions n° 81 et 129, les inspecteurs doivent être autorisés «à procéder à tous examens, contrôles ou enquêtes jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions légales sont effectivement observées», ce qui implique, aux termes même des deux instruments, le droit d'interroger l'employeur ou le personnel, seuls ou en présence de témoins, le droit de demander communication des livres, des registres et des documents dont la tenue est prescrite par la législation et le droit de prélever des échantillons aux fins d'analyse. Ces droits sont généralement reconnus aux inspecteurs, encore que des restrictions puissent être mises, dans certains pays, à la consultation des documents comptables.

On peut considérer ainsi que, sauf cas exceptionnel, les pouvoirs de contrôle des inspecteurs sont désormais admis et ne rencontrent plus d'opposition formelle. Prévue dans la plupart des législations, la possibilité de recourir à la force publique constitue sans doute une dissuasion suffisante.

Bien entendu, il en est de ces pouvoirs comme de tous les autres. Exercés sans discernement, ils pourraient, à la limite, donner des résultats inverses de ceux qui sont recherchés. Il serait absurde par exemple, pour un inspecteur, de prétendre entrer de nuit dans une entreprise pour y consulter des fiches de paie ou y prélever des échantillons de produits, sauf circonstances exceptionnelles appelant une intervention immédiate (le cas s'est produit, par exemple, dans des entreprises en difficulté dont les documents comptables risquaient d'être indûment démenagés). Ces droits sont accordés aux inspecteurs pour qu'ils en usent avec sagesse, à bon escient – ce qui dépend beaucoup, l'expérience le montre, de la qualité de la formation qui leur est dispensée.

#### Pouvoirs d'injonction

«Les inspecteurs du travail seront autorisés, dit la convention n° 81, à provoquer des mesures destinées à éliminer les défauts constatés dans une installation, un aménagement ou des méthodes de travail qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de considérer comme une menace à la santé ou à

la sécurité des travailleurs.» Cette disposition est reprise en termes presque identiques dans la convention n° 129, qui vise en plus l'utilisation de substances dangereuses, en raison évidemment de l'emploi de plus en plus répandu de produits chimiques dans l'agriculture.

Démunie des moyens de faire corriger les situations défectueuses constatées dans les entreprises, l'inspection du travail serait évidemment d'une efficacité limitée. Aussi les deux conventions n° 81 et 129 font-elles une place importante aux pouvoirs d'injonction dont les inspecteurs doivent disposer. C'est, en grande partie, à l'étendue réelle de ces pouvoirs, à la manière dont ils sont exercés et aux suites réservées aux avertissements et aux injonctions que peut se mesurer l'efficacité des services d'inspection.

Tout en soulignant l'importance des pouvoirs d'injonction sur le plan des principes, les deux conventions laissent une certaine latitude aux gouvernements. Après avoir stipulé que les inspecteurs «auront le droit d'ordonner ou de faire ordonner» les mesures nécessaires – modifications à apporter dans un certain délai ou mesures immédiatement exécutoires –, elles prévoient que, si cette procédure n'est pas compatible avec la pratique administrative et judiciaire de l'Etat, les inspecteurs pourront «saisir l'autorité compétente pour qu'elle formule des injonctions ou fasse prendre des mesures immédiatement exécutoires». Il fallait tenir compte en effet de l'impossibilité constitutionnelle, dans certains Etats, de confier de tels pouvoirs à une autorité administrative. Les pouvoirs des inspecteurs varient donc grandement selon les pays.

Pour «éliminer les défauts constatés», l'inspecteur peut soit formuler une injonction qui laisse à l'employeur un certain délai pour se mettre en règle, soit exiger des mesures immédiates s'il y a urgence.

#### Injonction avec délai

Les inspecteurs auront le droit d'ordonner ou de faire ordonner «que soient apportées aux installations, dans un délai fixé, les modifications qui sont nécessaires pour assurer l'application stricte des dispositions légales concernant la santé et la sécurité des travailleurs».

Cette disposition de la convention n° 81, reprise dans la convention n° 129, n'a guère soulevé d'objection, sauf dans les rares pays dont le système s'oppose, comme nous venons de le voir, à ce qu'une telle autorité soit confiée à des fonctionnaires autres que des magistrats et où il appartient aux tribunaux, saisis par les inspecteurs, d'ordonner les mesures à prendre.

Il apparaît normal que, sauf mauvaise volonté de l'employeur ou cas particulièrement grave, un délai soit accordé, avant l'engagement de poursuites, pour l'exécution des mesures prescrites. Cependant, on estime, dans certains pays, que l'octroi d'un délai pourrait être implicitement considéré comme une admission formelle de l'irrégularité et rendre l'inspecteur du travail solidairement responsable avec le chef d'entreprise si, pendant ce délai, un accident se produisait en raison de la défectuosité constatée. Aussi la législation ne prévoit-elle pas de délai d'exécution.

## Mesures immédiatement exécutoires

Les inspecteurs auront le droit d'ordonner ou de faire ordonner, dit la convention n° 81, «que des mesures immédiatement exécutoires soient prises dans les cas de danger imminent pour la santé et la sécurité des travailleurs». Ces mesures peuvent consister à limiter l'accès de certains lieux à certaines catégories de travailleurs, à interdire l'emploi de certains produits, à faire évacuer certains locaux, à faire cesser certaines activités, à ordonner la fermeture de l'établissement.

Contrairement à la disposition précédente (injonction avec délai), celle-ci a rencontré de multiples oppositions, et relativement peu nombreux sont les pays où les inspecteurs du travail sont habilités à ordonner des mesures immédiatement exécutoires: on peut mentionner la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, le Japon, le Royaume-Uni, les pays scandinaves, les pays socialistes d'Europe.

Dans d'autres pays, de telles mesures doivent être ordonnées par les tribunaux, ce qui implique – le temps que le tribunal rende sa décision et que celle-ci soit exécutée – un délai pendant lequel l'accident peut se produire. Pour réduire ce délai, certains pays ont institué une procédure d'urgence qui permet à l'inspecteur de saisir le président du tribunal à n'importe quel moment, même à son domicile, pour qu'il délivre une ordonnance d'exécution immédiate. Cette procédure peut demander, dans les meilleures conditions, le temps du déplacement de l'inspecteur et de la rédaction de l'ordonnance. Sans être totalement satisfaisante, elle représente, si les magistrats se montrent coopératifs et diligents, une amélioration. On la rencontre notamment en France.

Pour tenir compte de ces difficultés, les auteurs de la convention n° 129 ont prévu, parmi les mesures immédiatement exécutoires, «l'arrêt du travail», ce qui est manifestement un progrès. Cette convention impose en outre la notification immédiate des défauts constatés à l'employeur et aux représentants des travailleurs, ces derniers pouvant faire pression sur l'employeur pour que des mesures soient prises sur-le-champ en cas de danger imminent.

Droit de visite et d'investigation, pouvoirs d'injonction des inspecteurs: on comprend que ces dispositions soient parmi les plus importantes des deux conventions sur l'inspection du travail. C'est bien dans les termes employés par la législation nationale pour définir ce droit et ces pouvoirs, comme dans la manière dont ils sont exercés, que se révèle la volonté d'un Etat de promouvoir réellement une politique de protection du travail.

## Droit de recours

Il est évident que les décisions d'autorité ainsi prises par l'inspecteur sont le plus souvent soumises à un droit de recours de l'employeur. Il convient en effet de prévenir ou de corriger tout abus éventuel. En règle générale, les recours ont un effet suspensif dans le cas d'une injonction avec délai, non

suspensif en revanche pour une injonction sans délai, étant donné le danger imminent qu'elle vise.

## Suites données aux constats d'infraction

«Les personnes qui violeront ou négligeront d'observer les dispositions légales dont l'exécution incombe aux inspecteurs du travail seront passibles de poursuites légales immédiates, sans avertissement préalable.» Ce principe strict, énoncé dans la convention n° 81 et repris dans la convention n° 129, est toutefois tempéré de deux manières: «La législation nationale pourra prévoir des exceptions pour le cas où un avertissement préalable devra être donné afin qu'il soit remédié à la situation ou que des mesures préventives soient prises.» De plus, «il est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites».

Cette dernière disposition donne aux inspecteurs une entière liberté de choix. L'inspecteur doit savoir faire preuve de lucidité, d'impartialité, de pondération. Il lui appartient de déterminer, dans chaque cas, quel moyen – conseils, avertissement, poursuites – permettra le mieux de faire appliquer la loi. Ce choix doit s'inscrire dans un plan d'action spécialement adapté aux caractéristiques de l'entreprise et se fonder sur des objectifs échelonnés dans le temps, selon le degré de priorité.

Si l'inspecteur décide de poursuivre, il peut soit saisir lui-même la justice (c'est le cas dans les pays de tradition administrative britannique), soit recommander des poursuites au ministère public ou aux tribunaux (c'est le cas le plus fréquent). Les inspecteurs du travail établissent alors des procès-verbaux qui font foi, selon les pays, soit jusqu'à preuve du contraire, soit jusqu'à inscription en faux devant le tribunal.

Il est important, pour l'inspection du travail, de connaître les suites réservées aux procès-verbaux qu'elle a dressés: quelle autorité aurait un service dont les procès-verbaux, transmis au ministère public, seraient purement et simplement classés? Cela conduirait inmanquablement l'inspection à ne plus verbaliser et à perdre ainsi l'aide de la puissance publique.

«Des sanctions appropriées pour violation des dispositions légales.. seront prévues par la législation nationale et effectivement appliquées.» disent les conventions n° 81 et 129.

Si toutes les législations nationales prévoient des peines pour les contrevenants, trop fréquemment celles-ci ne sont pas «appropriées». Les amendes dont le montant est souvent fixé au moment de l'adoption des dispositions légales correspondantes et n'est pas révisé pendant des années, sont si modiques qu'elles n'ont guère de valeur dissuasive. Les peines de prison prononcées par les tribunaux sont généralement assorties du sursis, même lorsque la loi le supprime en cas de récidive (il est arrivé que la récidive ne soit pas retenue sous prétexte que la faute commise ne concernait pas les mêmes travailleurs). Le pouvoir d'appréciation des tribunaux est toujours réservé.



Il faut bien reconnaître, ici encore, que c'est au poids des sanctions prévues et à la manière dont elles sont appliquées par les tribunaux qu'on peut juger la volonté d'un gouvernement de faire observer la législation protégeant les travailleurs. De l'importance et de la célérité des sanctions dépend l'autorité de l'inspection du travail. D'autres facteurs jouent un rôle – la compétence des agents, la valeur de leurs recommandations, le dynamisme des services –, mais, en définitive, c'est la considération des sanctions qui détermine, en grande partie, la manière dont sont suivis les conseils ou les avertissements des inspecteurs et qui assoit leur autorité. Il est à noter que, dans certains pays, en particulier les pays socialistes d'Europe, les inspecteurs du travail ont le pouvoir d'infliger des amendes.

L'opposition à l'accomplissement de la mission de l'inspection du travail – contestation de l'autorité de l'Etat – est généralement réprimée avec sévérité par les législations nationales, qui prévoient en outre la possibilité de recourir à la force publique. Il est rare en fait que les chefs d'entreprise pratiquent une telle obstruction, du moins dans le secteur privé. Il importe que l'inspection puisse remplir tout aussi bien sa mission dans les entreprises du secteur public et les services publics industriels et commerciaux (par exemple les ateliers des travaux publics), sans en être en aucune façon détournée – risque qui n'existe pas seulement dans les pays peu développés – par le poids politique que ces entreprises peuvent avoir.

## OBLIGATIONS

### Désintéressement

Aux termes des conventions n° 81 et 129, les inspecteurs du travail «n'auront pas le droit d'avoir un intérêt quelconque, direct ou indirect, dans les entreprises placées sous leur contrôle». Dans la plupart des pays, cette interdiction est posée par le statut des fonctionnaires publics et par des dispositions spéciales.

### Secret professionnel

Les inspecteurs «seront tenus, sous peine de sanctions pénales ou de mesures disciplinaires appropriées, de ne point révéler, même après avoir quitté leur service, les secrets de fabrication ou de commerce ou les procédés d'exploitation dont ils peuvent avoir eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions».

Les inspecteurs sont généralement tenus au secret en raison même de leur statut de fonctionnaires, conformément au régime de droit applicable à la fonction publique. Ce devoir est souvent inscrit dans l'engagement écrit qu'ils doivent signer ou le serment qu'ils doivent prêter à leur entrée en fonctions. Ils s'engagent à respecter le secret non seulement pour la durée de leurs fonctions, mais pour la vie.

### Discretion sur l'origine des plaintes

Les inspecteurs «devront traiter comme absolument confidentielle la source de toute plainte... et... s'abstenir de révéler à l'employeur ou à son représentant qu'il a été procédé à une visite d'inspection comme suite à une plainte».

Cette obligation répond au double souci de protéger les travailleurs qui se sont plaints et de donner une plus grande efficacité à l'intervention des inspecteurs. Elle est impérative. Comme les obligations précédentes, elle fait généralement l'objet d'une disposition légale ou d'une disposition du statut particulier des inspecteurs et figure habituellement dans les engagements que les inspecteurs prennent lors de leur prestation de serment.

A ces obligations formelles doivent évidemment correspondre des qualités personnelles et professionnelles de tact, de réserve et d'autorité que tout inspecteur doit posséder ou acquérir – d'où la nécessité d'une formation spécifique – pour remplir correctement sa mission.

## L'INDÉPENDANCE DES INSPECTEURS

Il s'agit là à la fois d'une obligation qui est faite aux inspecteurs et d'une garantie qui leur est donnée. Les conventions n° 81 et 129 disposent à ce sujet que «le personnel de l'inspection sera composé de fonctionnaires publics dont le statut et les conditions de service leur assurent la stabilité dans leur emploi et les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue», comme celle que pourraient tenter d'exercer certains chefs d'entreprise peu scrupuleux ou certains milieux politiques, par exemple.

S'il est peut-être facile aux agents des administrations des pays riches, assurés d'une rémunération convenable, de ne prendre en considération que l'intérêt supérieur de l'inspection, on peut s'interroger sur la situation des inspecteurs d'autres pays, dont les conditions de service sont parfois si médiocres qu'ils sont forcés, comme on le verra dans le prochain chapitre, d'exercer deux ou trois autres métiers pour faire vivre leur famille. Les conditions dans lesquelles s'effectuent les contrôles, les simples coutumes locales peuvent mettre les inspecteurs en position d'obligés – par exemple lorsqu'ils sont contraints, pour effectuer une enquête dans une entreprise éloignée, d'utiliser un véhicule de l'entreprise, faute de moyens publics ou personnels de transport, ou d'accepter le couvert, parfois le vivre, du chef d'entreprise. S'il est évident que, sous des latitudes différentes, les pratiques des inspecteurs ne revêtent pas toujours la même signification, il reste que l'obligation d'indépendance conserve son importance primordiale et doit être impérativement respectée, de tels «arrangements» constituant des pis-aller auxquels les agents de l'inspection ne devraient avoir recours que de façon exceptionnelle. L'indépendance des inspecteurs est une condition indispensable pour que les deux parties, employeurs et salariés, puissent avoir pleine confiance dans leur objectivité et leur impartialité.

Comme l'indiquent les conventions n° 81 et 129, il faut, pour garantir cette indépendance, que le personnel d'inspection jouisse de la stabilité dans son emploi et ait des conditions de service convenables, sur lesquelles nous reviendrons au chapitre 5. Il importe aussi qu'il bénéficie de toutes les protections que peut apporter un statut national de la fonction publique. Dans de nombreux pays, ce statut général, applicable à tous les fonctionnaires de l'Etat, comporte un statut particulier pour les inspecteurs du travail et leurs assistants. Ce statut est souvent très détaillé: il fixe, par exemple, les conditions de recrutement, les divers grades du corps d'inspection et le pourcentage des effectifs pour chacun de ces grades, les règles de prestation de serment, les pouvoirs et les obligations des agents, les sanctions prévues pour entrave à l'exercice de leur mission, et parfois même la procédure de transmission des rapports et des procès-verbaux de contrôle. De telles dispositions de détail ne sont pas inutiles. Si elles ne peuvent empêcher totalement que s'exercent, sur les agents, des influences indues, elles y font obstacle, et il est arrivé que, sur la base d'un tel statut, des décisions prises pourtant au plus haut niveau de l'Etat soient invalidées par la juridiction nationale suprême.

On évoquera brièvement, pour conclure, deux questions qui ont donné lieu à contestation quant à l'indépendance des inspecteurs du travail.

La première est celle de l'affiliation des inspecteurs à une organisation professionnelle de défense de leurs droits, syndicat ou association. Il est arrivé que le pouvoir gouvernemental ou les employeurs voient là un motif de mettre en doute l'indépendance des inspecteurs. A ce sujet, il faut rappeler d'abord que le droit d'association est un droit que presque tous les pays de la communauté internationale reconnaissent et qui figure dans la plupart des constitutions nationales. Mettre en doute l'indépendance des inspecteurs quand ils appartiennent à un syndicat professionnel, c'est ouvrir un procès d'intention à ceux qui se trouvent dans ce cas. Seule pourrait être critiquable l'interférence des opinions politiques de l'inspecteur avec la neutralité dont il doit faire preuve dans l'exercice de ses fonctions. On ne peut priver un inspecteur du travail des droits reconnus à tout citoyen, et l'on doit admettre que c'est en fait la fonction qui doit être indépendante de toute influence extérieure induue. Rappelons que, selon la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, «les agents publics doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi». Tout au plus serait-il utile dans certains cas, pour que la neutralité de l'inspecteur ne soit pas exposée à des pressions, qu'il n'affiche pas ostensiblement son appartenance syndicale et qu'il s'impose ce qu'on appelle dans certains pays une «obligation de réserve».

La deuxième question est celle de la tutelle de la hiérarchie administrative. Des agents des services d'inspection ont objecté parfois que cette tutelle était de nature à limiter leur initiative et à porter ainsi atteinte à leur indépendance. Cette position témoigne d'une conception excessivement étroite de l'indépendance des inspecteurs et ne tient pas compte de l'efficacité accrue

qu'assurent le soutien administratif du service central et l'intégration des contrôles dans un programme général d'inspection, seul capable d'assurer la cohésion des interventions de l'inspection et l'égalité des citoyens devant la loi du travail. Certes, la tutelle exercée par la hiérarchie ne doit pas devenir trop pesante. L'inspection du travail est en effet un service qui doit avoir une grande souplesse de fonctionnement et ne peut être inséré dans un corset de règles trop rigides, sans considération du contexte local. L'inspecteur, qui assume pleinement la responsabilité de ses décisions, doit bénéficier d'une grande liberté d'initiative.

### Thèmes de réflexion

1. Quels sont, dans votre pays, les pouvoirs des inspecteurs du travail? Avez-vous connaissance du texte qui précise ces pouvoirs?

2. Les inspecteurs peuvent-ils, dans votre pays, ordonner que des mesures immédiatement exécutoires soient prises dans les cas de danger imminent pour la santé ou la sécurité des travailleurs (mesures visant par exemple à limiter l'accès de certains lieux à certaines catégories de travailleurs, à interdire l'emploi de certains produits, à faire évacuer certains locaux, à faire cesser certaines activités)? Doivent-ils s'adresser à une autre autorité pour qu'elle fasse prendre ces mesures?

3. Les inspecteurs peuvent-ils prendre des mesures allant jusqu'à l'arrêt du travail?

4. Les inspecteurs dressent-ils des procès-verbaux? En êtes-vous informé? Comment? Êtes-vous informé des suites données à ces procès-verbaux? Comment?

5. Les peines prononcées par les tribunaux en cas d'infraction vous semblent-elles suffisantes? Avez-vous eu connaissance de peines de prison infligées à des contrevenants?

6. Les obligations de désintéressement, de secret professionnel et de discrétion sur l'origine des plaintes qui, selon les normes internationales, s'imposent aux inspecteurs du travail sont-elles, selon vous, suffisamment respectées?

7. Quelles sont, selon vous, les conditions nécessaires pour assurer l'indépendance des inspecteurs du travail? Par quoi cette indépendance pourrait-elle être menacée? Comment pourrait-elle être renforcée le cas échéant?

## LES MOYENS ET L'ORGANISATION DE L'INSPECTION DU TRAVAIL, RELATIONS ET COLLABORATION

# 5

En septembre 1985, cent six Etats Membres de l'OIT avaient ratifié la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, la plupart pour les deux secteurs qu'elle vise, l'industrie et le commerce, certains pour l'industrie uniquement; ils s'étaient engagés à appliquer la convention en prenant au besoin les mesures nécessaires pour mettre la législation et la pratique nationale, en accord avec ses dispositions. Ceux qui n'avaient pas ratifié la convention n° 81 (quarante-quatre Etats Membres en septembre 1985) possèdent néanmoins presque tous un service d'inspection du travail. A la même date, vingt-quatre pays avaient ratifié la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969; ce sont des pays qui ont tous ratifié aussi la convention n° 81. Enfin, sept Etats continuaient d'appliquer la convention (n° 85) sur l'inspection du travail (territoires non métropolitains), 1947, ainsi qu'ils s'y étaient engagés lors de leur accession à l'indépendance. On sait que cette convention s'applique à toutes les branches d'activité, et la plupart de ces Etats n'auraient pas beaucoup de modifications à apporter à leur législation pour la mettre en conformité avec les deux conventions principales, n° 81 et 129.

On pourrait conclure de ce qui précède que l'inspection du travail est devenue une institution universelle, du moins en ce qui concerne l'industrie et le commerce. L'optimisme de cette conclusion devrait cependant être tempéré car, si le principe de l'inspection du travail semble avoir été progressivement admis dans le monde entier au cours des quarante dernières années, il existe de toute évidence d'énormes différences d'organisation, de moyens et de fonctionnement entre les services d'inspection des pays développés et ceux des pays du tiers monde, et même entre les services des pays qu'on regroupe dans chacune de ces deux catégories.

### LES MOYENS DE L'INSPECTION

Les moyens, humains et matériels, accordés à l'inspection du travail en conditionnent le fonctionnement et l'efficacité. Aucune législation, si bonne

soit-elle, ne peut apporter une véritable amélioration des conditions de travail si elle n'est pas appuyée par un système de contrôle doté d'un personnel suffisant, compétent et convenablement rémunéré, jouissant d'une certaine autorité et disposant des moyens matériels nécessaires.

### Le personnel

#### Effectif

L'inspection du travail, comme tout service administratif, est un service hiérarchisé composé de fonctionnaires de différents grades exerçant différentes fonctions. Dans la plupart des pays, on trouve la hiérarchie suivante:

- le chef de l'inspection du travail (directeur général ou inspecteur général);
- les directeurs régionaux, provinciaux, départementaux ou de district;
- les inspecteurs (inspecteurs techniques ou inspecteurs sociaux);
- les collaborateurs des inspecteurs.

Les inspecteurs du travail sont souvent assistés par des adjoints (inspecteurs adjoints, contrôleurs, assistants) et par le personnel de secrétariat, dont le rôle est primordial pour le bon fonctionnement des services. Les adjoints remplissent des tâches très proches de celle des inspecteurs. Le personnel de secrétariat, en contact avec le public, est très souvent appelé, en dehors de ses tâches ordinaires, à fournir des informations courantes.

Les conventions n<sup>os</sup> 81 et 129 précisent les critères à prendre en compte pour déterminer le nombre des inspecteurs, nombre qui doit être «suffisant pour permettre d'assurer l'exercice efficace des fonctions... d'inspection». Ces critères sont notamment le nombre, la nature, l'importance et la situation des entreprises à contrôler; le nombre et la diversité des catégories de personnes qui y sont employées; le nombre et la complexité des dispositions légales; les moyens matériels d'exécution mis à la disposition des inspecteurs; les conditions pratiques dans lesquelles les contrôles doivent être effectués. L'effectif qui peut être considéré comme «suffisant», et qui dépend, on le voit, de très nombreux facteurs, évolue nécessairement dans le temps avec les conditions économiques, sociales et politiques. Il ne peut être fixé que par les pouvoirs publics au niveau national. (Le terme «inspecteur» est employé ici dans le sens général d'agent de l'inspection du travail.)

#### Formation

Si la formation systématique des inspecteurs du travail n'était pas absolument nécessaire lorsque les contrôles ne portaient que sur l'application de quelques simples règlements, elle a été vite rendue indispensable par la complexité sans cesse croissante de la technique et de la législation protectrice.

La nature de la formation dépend de la fonction que les inspecteurs devront exercer. Si c'est une fonction spécialisée, la formation correspondante peut être relativement facile à assurer et être confiée aux universités ou aux écoles techniques supérieures. Si les inspecteurs ont au contraire une mission générale, ils devront avoir un certain niveau de connaissances dans des matières aussi diverses que le droit, l'économie, la sociologie et les multiples domaines techniques dans lesquels ils sont appelés à exercer un contrôle. L'acquisition de connaissances aussi étendues pose un problème, car l'éventail habituel des études universitaires n'offre pas de solution vraiment appropriée. Les inspecteurs doivent, en tout état de cause, recevoir de l'autorité dont ils relèvent une formation pratique des sujets tels que la nature des pouvoirs d'inspection ou l'organisation des visites et des instructions sur les règles déontologiques à respecter.

Les difficultés de recrutement – eu égard à la formation requise pour l'exercice des fonctions d'inspection – préoccupent les pays développés et, plus encore, les pays en développement. Il y a bien des années déjà, la Commission consultative africaine de l'OIT exprimait le vœu que des dispositions institutionnelles soient prises pour assurer la formation du personnel. Certains pays – c'est le cas de l'Algérie, de la France – ont des écoles spécialisées dépendant du ministère du Travail. Il existe aussi des centres de formation interrégionaux tels que ceux qui ont été créés avec le concours de l'OIT en Afrique, en Amérique latine, aux Caraïbes et en Asie<sup>1</sup>.

Aussi solide que soit la formation de départ, elle doit être périodiquement complétée, adaptée à l'évolution de la technique et à celle du droit. Des inspecteurs isolés à leur poste seraient vite ignorants des nouvelles réglementations comme des innovations techniques. Il est indispensable que ces agents en soient régulièrement informés, qu'ils soient tenus au courant aussi de l'évolution de la conjoncture et de ses répercussions sur le travail et l'emploi. Cette information peut être assurée en partie par une documentation administrative et technique que les services centraux feront régulièrement parvenir aux inspecteurs. Ceux-ci doivent suivre aussi des stages et des séminaires de recyclage, où ils auront souvent, en outre, l'occasion de rencontrer des fonctionnaires d'autres ministères ou des responsables d'organisations d'employeurs ou de travailleurs.

#### Salaires

Il est évident que, pour attirer et retenir du personnel de qualité, qui soit dévoué à son travail et ne risque pas d'être tenté par certains expédients, il faut le rétribuer correctement. Dans certains pays, les traitements des inspecteurs du travail sont si bas, comparés à ceux du secteur privé ou même à ceux d'autres administrations (les finances, les affaires étrangères), que l'inspection du travail est délaissée. Il est parfois impossible aux agents de l'inspection de faire vivre leur famille sur leur seul traitement, si bien qu'ils sont contraints à toutes sortes d'expédients, dont le moindre est encore d'exercer deux ou trois

autres métiers afin de cumuler des revenus suffisants. Il est clair que l'inspecteur, en pareil cas, cesse d'être entièrement disponible pour son travail: sa mission cesse de s'exercer à plein temps, et l'efficacité s'en ressent. Chose plus grave, c'est le désintéressement de l'inspecteur – obligation fondamentale, on l'a vu, et gage, lui aussi, de l'efficacité de son intervention – qui risque d'être mis en péril, l'autorité de l'inspection qui risque d'être ainsi compromise.

#### Les moyens matériels, la documentation

Les services de l'inspection n'auraient qu'une existence symbolique s'ils étaient privés des moyens matériels – locaux, mobilier, équipement de bureau, moyens de déplacement – dont ils ont besoin. Selon la convention n° 81, les inspecteurs doivent disposer de «bureaux... aménagés de façon appropriée... et accessibles... à tous intéressés», de même que des «facilités de transport nécessaires à l'exercice de leurs fonctions lorsqu'il n'existe pas de facilités de transport public appropriées». Les mesures voulues doivent être prises «en vue du remboursement aux inspecteurs... de tous frais de déplacement et de toutes dépenses accessoires nécessaires à l'exercice de leurs fonctions». Ces dispositions, qui sont reprises dans la convention n° 129 et précisées pour certaines compte tenu des conditions propres à l'agriculture, sont d'une extrême importance. Les moyens accordés à l'inspection témoignent de la volonté politique du gouvernement d'assurer la protection des citoyens au travail par un service approprié de contrôle.

Il n'est pas moins indispensable pour l'action de l'inspection, qu'il s'agisse de contrôler l'application de la législation ou de conseiller employeurs et travailleurs, qu'il existe, dans chaque section locale, une documentation complète et à jour comprenant au minimum les textes légaux et réglementaires que l'inspection a mission de faire appliquer, les circulaires et les instructions ministérielles, les principaux arrêts de jurisprudence, les informations techniques relatives à l'hygiène et à la sécurité, les conventions collectives nationales, le journal officiel, des documents de nature économique et sociale, des documents statistiques, des revues spécialisées. S'il appartient au service central et aussi aux échelons intermédiaires de l'inspection de sélectionner et de diffuser cette documentation auprès des sections locales, chaque inspecteur doit veiller personnellement à sa bonne tenue et avoir soin de la compléter (en rassemblant par exemple les accords d'établissement ou d'entreprise signés dans son secteur). L'efficacité de l'inspection du travail dépend directement de la qualité de sa documentation.

Certains pays développés – c'est le cas du Royaume-Uni – ont mis sur un ordinateur central la plupart des informations dont les inspecteurs peuvent avoir besoin. Ceux-ci, grâce à des terminaux installés dans les sections locales, obtiennent ainsi des réponses immédiates à leurs questions. L'action de l'inspection devient plus sûre, plus rapide et plus homogène. Cette solution s'imposera certainement dans de nombreux pays étant donné la rapide évolution de la technique, la complexité de plus en plus grande de la législation et l'extension des tâches confiées à l'inspection.

Dans les pays en développement, les services d'inspection, trop souvent, ne disposent pas de moyens convenables<sup>2</sup>.

Les locaux, dans bien des cas, sont très insuffisants. Les services de certains pays n'ont pas même, dans les sections locales, les moyens de classement les plus simples pour loger les dossiers et les fichiers des entreprises, constitués à grand-peine.

Les moyens de déplacement, publics ou de service, manquent parfois complètement, alors que, dans les circonscriptions éloignées des centres, les entreprises sont disséminées sur de vastes territoires. Ne pouvant se déplacer, les inspecteurs du travail ne peuvent se rendre que très rarement (quand ils le peuvent) dans maintes d'entre elles, parfois lorsque le chef d'entreprise met un véhicule à leur disposition, lors d'un accident du travail par exemple. S'ils peuvent prendre contact avec des représentants des employeurs ou des travailleurs, c'est, le plus souvent, à l'occasion de réunions convoquées au chef-lieu local ou régional ou lorsque les travailleurs, accompagnés de leur délégué, viennent déposer une plainte.

La documentation technique et juridique, dans certains cas, est quasi inexistante; parfois, même les textes des lois du travail et des arrêtés d'application les plus courants ne sont pas disponibles. Certains pays n'ont qu'une réglementation incomplète ou inadaptée, parfois héritée de l'administration coloniale et rarement complétée comme il le faudrait. Cela est fréquent en matière de sécurité du travail, domaine où il est pourtant fondamental que des textes réglementaires fixent les obligations des employeurs et les exigences techniques minimales, faute de quoi les inspecteurs sont démunis de moyens légaux d'intervention.

Le fonctionnement des services d'inspection du travail de ces pays ne peut, de toute évidence, se comparer avec celui des services des pays développés d'Amérique du Nord ou d'Europe, par exemple. Pourtant, ces services existent et, à condition de disposer d'un minimum de moyens, jouent un rôle essentiel, au moins comme voie de communication et de recours pour les employeurs et, plus encore, pour les travailleurs. C'est auprès d'eux qu'on peut déposer plainte, qu'on peut s'informer de tout ce qui concerne la réglementation du travail ou la sécurité sociale. Ils sont un instrument certes très insuffisant mais néanmoins indispensable de la protection des travailleurs et aident à l'établissement de rapports normaux entre les partenaires sociaux dans des pays où les syndicats ne jouent pas encore un rôle très efficace ou ne sont pas encore suffisamment présents et structurés.

De façon générale, il existe, dans de nombreux pays, un déséquilibre entre la mission confiée à l'inspection du travail et les moyens mis à sa disposition. Cela tient, bien sûr, au degré de richesse des Etats, mais aussi aux critères de priorité appliqués par les pouvoirs publics et à l'approche adoptée à l'égard des questions sociales, approche axée trop souvent sur les coûts immédiats et non sur l'apport qu'on peut attendre d'une politique sociale dynamique.

L'administration du travail est rarement soutenue par une volonté poli-

tique suffisamment affirmée, que ce soit lors de la définition des objectifs sociaux ou lors de l'établissement du budget de l'Etat. Les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent jouer à cet égard un rôle très important, en manifestant leur volonté d'avoir des services d'inspection du travail qui fonctionnent efficacement. Il serait désastreux pour la collectivité dans son ensemble que les objectifs de la croissance économique soient poursuivis au détriment de la situation sociale et de la protection des travailleurs.

## L'ORGANISATION DE L'INSPECTION

«Pour autant que cela sera compatible avec la pratique administrative..., dit la convention n° 81, l'inspection du travail sera placée sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale.» L'inspection ne peut avoir une réelle efficacité, en effet, que si elle constitue un service hiérarchisé dépendant d'une telle autorité, que si elle fait partie d'une administration plus vaste centrée sur les questions de travail, point de rencontre de toutes les institutions étatiques, para-étatiques ou autres auxquelles il appartient de concevoir, de mettre en œuvre et d'évaluer les politiques du travail ou qui aident l'Etat à le faire.

Intégrée à l'administration du travail, l'inspection du travail est un service public comprenant deux échelons: les sections locales d'inspection, principalement orientées vers l'action, et le service central, échelon de direction et de conception. Sections locales et administration centrale doivent évidemment être étroitement solidaires.

### Les sections locales

L'inspection du travail exerce sa mission de contrôle et de conseil grâce aux sections locales, cellules de base du service. Elle a l'avantage, sur d'autres administrations, d'être, grâce à celles-ci, en contact direct avec le corps social – avec les employeurs et les travailleurs, la population active du pays.

Portant l'action de l'inspection dans les entreprises, les sections locales peuvent, en sens inverse, fournir à l'administration centrale des informations détaillées de nature irremplaçable – qu'elles auront recueillies lors des visites ou à l'occasion des contacts avec les partenaires sociaux – sur le climat social, les conditions et le milieu de travail ou les difficultés d'application de la législation: insuffisance de l'action répressive des tribunaux, difficultés avec les autorités régionales, pressions de certaines entreprises en raison de leur rôle économique, manque de coordination dans l'action des différents services publics. Les sections locales sont aussi bien placées pour déceler, comme le prévoient les normes internationales, les déficiences ou les abus qui ne sont pas visés par les dispositions légales.

Les inspecteurs du travail ou les bureaux locaux sont tenus, selon la convention n° 81, «de soumettre à l'autorité centrale... des rapports périodiques d'un caractère général sur les résultats de leurs activités». Le libellé de

cet article, repris dans la convention n° 129, laisse une grande latitude aux Etats pour fixer la forme, le contenu et la périodicité des rapports. Mais il s'agit d'une disposition essentielle pour assurer un contact permanent entre les inspecteurs et l'organe central, informer celui-ci de la situation économique et sociale des régions et lui permettre de définir et de conduire la politique nationale d'inspection.

### Le service central

Le service central dirige l'inspection du travail et l'intègre dans l'appareil administratif du ministère responsable et de l'Etat. L'exécution de la mission de l'inspection ne ressortit pas, en effet, à la seule initiative personnelle des inspecteurs, même si celle-ci reste fondamentale. L'inspecteur du travail n'est pas isolé, il fait partie d'une administration.

Diriger, c'est d'abord préparer, faire adopter et administrer un budget. Le budget reflète les options sociales du gouvernement; son montant détermine l'ampleur des moyens accordés aux services. La consultation des organisations syndicales, soucieuses de l'efficacité de l'inspection, peut, de ce point de vue, se révéler importante.

Diriger, c'est aussi définir une politique, élaborer une doctrine de l'intervention de l'inspection, arrêter un ordre de priorité en fonction des caractéristiques des diverses branches d'activité et de la nature ou des résultats des entreprises, rationaliser les interventions, en mettre au point les méthodes et le programme, animer et coordonner l'action des services, évaluer les résultats, faire des propositions pour améliorer le fonctionnement de l'inspection.

Il appartient à l'organe central de donner aux services extérieurs des instructions suffisamment précises pour assurer l'interprétation uniforme des dispositions légales et réglementaires partout dans le pays. Il doit enfin administrer le personnel, se préoccuper de sa formation et de son perfectionnement, veiller à son indépendance et au respect des règles de déontologie, apprécier périodiquement le travail des agents.

L'autorité centrale est tenue, aux termes des conventions n° 81 et 129, de rédiger un rapport annuel – dont le contenu minimal est indiqué – sur l'activité des services d'inspection, de le publier et d'en communiquer un exemplaire au Directeur général du BIT. La publication de ces rapports, dans un délai de douze mois au maximum après la fin de l'année à laquelle ils ont trait, permet à l'ensemble des travailleurs, des employeurs et des autorités concernées de connaître l'activité de l'inspection. Leur communication au BIT, dans un délai de trois mois au maximum après la publication, fournit la matière d'une étude extrêmement fructueuse des systèmes institués et des résultats obtenus dans les Etats Membres et permet aux services compétents du BIT de rappeler aux gouvernements, le cas échéant, leurs obligations.

Il incombe à l'organe central de transmettre les informations qu'il reçoit des services d'inspection aux instances consultatives créées auprès du ministère (la Commission nationale de sécurité et d'hygiène, le Conseil supérieur

des conventions collectives, par exemple), aux ministères intéressés de même qu'aux partenaires sociaux. Il doit lui-même exploiter ces informations et leur donner la suite qui convient, soit dans l'action de l'inspection, soit dans des projets de lois ou de règlements.

### COLLABORATION TECHNIQUE

Les conventions n° 81 et 129 disposent que des mesures appropriées doivent être prises pour favoriser la collaboration entre les services d'inspection du travail et les autres services gouvernementaux ou les institutions publiques ou privées exerçant des activités analogues.

#### Collaboration avec les autres services de l'administration du travail

C'est d'abord avec les autres services de l'administration du travail que des relations de collaboration doivent s'établir, au niveau des services centraux comme à celui des services locaux. Les problèmes relevant de l'administration du travail – conditions de travail, hygiène et sécurité, salaires, emploi, relations professionnelles, statistiques – sont souvent étroitement liés, en effet, et doivent être vus dans une perspective d'ensemble.

Les services centraux doivent échanger des informations et contribuer à la définition d'une politique et d'orientations communes, arrêtées par le ou les ministres compétents ou par un organe central de conception. Sur le plan local, l'inspection du travail doit avoir des contacts suivis, en particulier, avec les services de l'emploi, ceux de la main-d'œuvre étrangère et ceux des relations professionnelles (lorsque cette question relève de services spécialisés).

Dans les pays où il existe différents services d'inspection du travail appartenant au même ministère (comme en Belgique) ou rattachés à des ministères distincts, une collaboration très étroite doit être organisée pour l'échange d'informations, la définition de méthodes ou de procédures d'intervention, l'établissement de programmes d'action communs. L'efficacité d'une action conduite par plusieurs services est directement liée à la qualité de la coopération entre ceux-ci.

#### Collaboration avec les organismes de gestion de la sécurité sociale

Les services de la sécurité sociale s'occupent, dans de nombreux pays, de la prévention des risques professionnels. Des agents spécialisés effectuent des contrôles dans les entreprises en vue de déterminer les mesures d'hygiène et de sécurité qui doivent être appliquées. Si leurs interventions ne sont pas revêtues, comme celles de l'inspection du travail, de l'autorité de l'Etat (ces agents ne peuvent, par exemple, dresser des procès-verbaux), elles s'accompagnent, pour les entreprises qui négligent de suivre les conseils dispensés et où la fréquence des accidents est trop élevée, de sanctions pécuniaires sous la

forme de majorations des cotisations. En revanche, les entreprises qui accomplissent un réel effort de prévention peuvent bénéficier d'allègements des cotisations ou de prêts avantageux pour poursuivre leur action. Ces incitations et ces sanctions constituent manifestement des moyens de pression efficaces. En dehors des contrôles, les services de la sécurité sociale jouent un rôle important en matière d'information, d'activités pédagogiques et de formation (par exemple pour les responsables des questions de sécurité et d'hygiène dans les entreprises et pour les membres des comités de sécurité et d'hygiène).

Les services de la sécurité sociale et ceux de l'inspection du travail mènent ainsi, dans le domaine de la sécurité au travail, une action complémentaire. Indispensable, leur collaboration ne s'établit pourtant pas toujours facilement, bien qu'ils relèvent en général, les uns et les autres, du même département ministériel. Cela tient, pour une grande part, à l'attitude d'administrations plus ou moins autonomes (surtout quand il s'agit d'organismes dotés d'un conseil d'administration et de l'autonomie administrative et financière comme les organismes de la sécurité sociale), très attachées à leurs attributions. Pourtant, lorsque l'autorité de tutelle s'exerce pleinement et que la coordination peut se réaliser, les résultats peuvent être spectaculaires.

Entre les services centraux, la collaboration doit se manifester dans l'échange d'informations, l'exploitation de données informatiques, en particulier celles dont disposent les organismes de gestion de la sécurité sociale, et l'élaboration en commun de programmes de prévention. Sur le plan local, elle peut prendre diverses formes: enquêtes communes (en cas d'accident par exemple), échange d'informations (sur des sujets tels que les risques professionnels), possibilité pour l'inspection du travail d'utiliser les équipements des services de la sécurité sociale (souvent beaucoup mieux dotés qu'elle budgétairement).

#### Collaboration avec les organismes de recherche, les organismes techniques, les experts

L'inspection du travail ne peut rester isolée; elle doit nouer des contacts étroits avec les organismes de recherche ou les universités pour suivre l'évolution de la technique comme les progrès des sciences sociales et humaines, recevoir des informations spécialisées, explorer des voies nouvelles. Cette collaboration ne doit pas être à sens unique. L'inspection du travail a un rôle majeur à jouer à l'égard des organismes de recherche; elle peut leur signaler certains sujets d'étude et les aider à tester les résultats «sur le terrain». Il arrive que l'inspection du travail soit invitée à participer à des séminaires ou à des colloques sur des questions sociales, ou encore à dispenser des enseignements spécialisés. Dans des pays comme la République fédérale d'Allemagne, le Royaume-Uni ou l'URSS, cette collaboration, parfois systématique, se révèle fructueuse.

Dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène du travail, l'inspection du travail doit collaborer aussi avec les organismes agréés chargés du contrôle

technique de certains types d'équipement (appareils sous pression, appareils de levage, installations électriques). En faisant systématiquement appel à eux, elle peut obtenir des avis techniques et connaître les effets des mesures préconisées.

Les problèmes auxquels l'inspection du travail est confrontée, dans le domaine technique et le domaine juridique en particulier, sont aujourd'hui si complexes qu'elle ne saurait assurer complètement, sans l'aide de spécialistes, le contrôle des entreprises. La convention n° 81 demande aux Etats (la convention n° 129 contient une disposition analogue) de prendre les mesures nécessaires «pour assurer la collaboration d'experts et de techniciens... [notamment] en médecine, en mécanique, en électricité et en chimie, au fonctionnement de l'inspection... afin d'assurer l'application des dispositions légales relatives à l'hygiène et à la sécurité... et de s'enquérir des effets des procédés employés, des matières utilisées et des méthodes de travail».

L'aide d'experts apparaît indispensable aussi bien pour les inspecteurs du travail à compétence générale que pour les services spécialisés dans un certain type de contrôle ou un certain secteur d'activité. En effet, un service d'inspection, même de haute technicité, ne peut guère réunir des agents ayant connaissance de tous les aspects de la technique moderne. Cela dit, tout inspecteur devrait avoir des connaissances techniques générales suffisantes pour apprécier l'éventualité d'un danger, faire appel s'il y a lieu à des spécialistes et dialoguer avec eux en jouant alors le rôle de coordonnateur et en se chargeant de faire la synthèse de tous les avis et d'en tirer les conclusions.

Il reste, comme on l'a indiqué au chapitre 3, que les multiples aspects de la condition de l'homme au travail sont étroitement liés – les recherches récentes ne font que le confirmer – et que l'inspection du travail doit pouvoir les aborder dans leur unité. C'est pourquoi la formule de la multidisciplinarité, qui, lorsque les moyens financiers la rendent possible, permet de cumuler les avantages de la spécialisation et ceux de la polyvalence, apparaît particulièrement prometteuse pour l'avenir. Elle consiste, comme on l'a vu, à constituer des équipes d'inspection formées de divers spécialistes exerçant chacun à part entière les fonctions d'inspecteur mais ayant la possibilité, grâce à une collaboration permanente, d'échanger des informations et de faire appel à la compétence les uns des autres pour traiter les problèmes difficiles.

## RELATIONS ADMINISTRATIVES

Sur le plan administratif, les inspecteurs du travail sont en relation avec diverses autorités dans le secteur géographique où ils exercent leurs fonctions.

### Autorités régionales ou départementales

Dans tous les pays, le territoire national est divisé en un certain nombre de circonscriptions dont le nom varie (régions, provinces, départements), elles-mêmes subdivisées parfois en circonscriptions plus petites, dans les-

quelles le pouvoir central est représenté par un haut fonctionnaire (le gouverneur ou le préfet, par exemple). C'est souvent de ce haut fonctionnaire que relève le personnel des services extérieurs des divers ministères en ce qui concerne l'application des règles de la fonction publique et l'information générale, et c'est généralement par lui que les inspecteurs du travail sont installés dans leurs fonctions lors de leur affectation. Par la suite, l'inspecteur (ou, s'il y en a un, le directeur départemental, provincial ou régional du travail) tient ce haut fonctionnaire informé de tout événement qui paraît devoir lui être signalé; il doit, de même, demeurer à sa disposition pour lui apporter, directement ou par l'intermédiaire de ses collaborateurs immédiats, les informations qu'il peut souhaiter. Cependant, pour ce qui concerne le contenu de leurs fonctions et la manière de s'en acquitter, les inspecteurs relèvent de leur ministère, généralement le ministère du Travail, par l'intermédiaire de leur supérieur hiérarchique (le directeur départemental, provincial ou régional).

Bien que normale, cette double allégeance peut placer parfois l'inspecteur du travail dans une situation un peu délicate. En effet, le fonctionnaire qui représente le pouvoir central n'a généralement pas une connaissance approfondie des fonctions de l'inspection du travail et peut être tenté, notamment dans certains conflits, de trancher selon des considérations d'ordre public et de paix sociale. Il appartient à l'inspecteur du travail de faire valoir, si elle est en cause, la nécessité de l'application générale de la loi sociale et, en cas de difficulté, d'en référer à ses supérieurs hiérarchiques.

### Autorités judiciaires

Les inspecteurs du travail ont normalement des relations administratives suivies avec les autorités judiciaires, dont le concours est indispensable pour la répression des infractions. Dans la plupart des pays, les inspecteurs n'exercent pas eux-mêmes de poursuites – cette prérogative étant celle du ministère public. Lorsqu'ils constatent une infraction et qu'ils estiment devoir la relever à l'encontre de l'employeur, ils rédigent un procès-verbal adressé au ministère public. Ce procès-verbal est un document important, qui doit établir clairement l'infraction, en indiquant le texte enfreint et les constatations que l'inspecteur a faites. Le ministère public a généralement un pouvoir d'appréciation, qui lui permet d'y donner suite en poursuivant en justice ou, au contraire, de classer l'affaire.

On mesure combien est importante la rédaction du procès-verbal, mais aussi combien il peut être utile qu'inspecteurs et officiers du ministère public aient, au moins une fois, la possibilité de se rencontrer. L'inspecteur du travail qui dresse un procès-verbal d'infraction a généralement essayé, avant d'en arriver à cette mesure, de faire appliquer les dispositions légales par des méthodes persuasives. De cela, les officiers du ministère public et les juges ne sont pas toujours assez informés, et c'est souvent faute de connaître les méthodes d'intervention des inspecteurs qu'ils sont amenés à demander ou à prononcer des sanctions minimales, voire à classer l'affaire. Une telle pratique



## L'inspection du travail

menace gravement, si elle devient fréquente, le prestige et l'autorité des inspecteurs du travail. C'est pourquoi le dialogue entre ministères est aussi indispensable au plus haut niveau.

Il est d'autres circonstances où les inspecteurs du travail peuvent avoir affaire aux autorités judiciaires, par exemple si un complément d'information leur est demandé pour l'instruction d'une affaire ou s'ils sont appelés comme témoins lors d'un procès. Il est important qu'ils reçoivent, aussitôt qu'ils ont été prononcés, communication des jugements dans leur intégralité (y compris les attendus). Cette communication leur permettra, si l'infraction persiste, de dresser procès-verbal de récidive; elle permettra à l'inspection, en cas de relâche ou si la peine prononcée apparaît insuffisante, de demander au ministère public de faire appel. La communication du jugement est d'autant plus utile enfin lorsque celui-ci doit faire jurisprudence.

## Autres autorités

L'inspecteur du travail peut être amené à entretenir, régulièrement ou sporadiquement, des relations avec d'autres autorités publiques. L'inspection peut être invitée par exemple à coopérer avec les services chargés d'élaborer les plans de développement; elle aura alors pour rôle d'attirer leur attention sur certains facteurs sociaux et sur les conséquences possibles de certaines décisions d'ordre économique. A l'égard des responsables politiques – maires, députés, membres d'un parti –, il est important, par exemple s'il reçoit des demandes d'information de leur part, que l'inspecteur ne s'écarte pas de l'impartialité qui doit être sa règle de conduite et fasse preuve d'une prudence accrue.

## RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS ET DE TRAVAILLEURS

L'inspection du travail entretient bien évidemment des relations régulières et suivies avec les employeurs, les travailleurs et leurs organisations. Les conventions n° 81 et 129 demandent d'ailleurs à l'autorité compétente de prendre les mesures appropriées pour favoriser cette collaboration.

Comme nous l'avons vu, les inspecteurs ont tout d'abord des contacts avec les employeurs et les travailleurs dans l'entreprise, soit lors des visites, pendant lesquelles ils peuvent formuler des observations, donner des informations ou des conseils, soit lors de réunions d'organes tels que les comités de sécurité et d'hygiène ou les comités d'entreprise, soit lors de réunions de conciliation, pour prévenir des conflits ou tenter de les régler. Hors de l'entreprise, les inspecteurs ont aussi de fréquents contacts avec les travailleurs et les employeurs. Très souvent, ils fournissent, à leur bureau, conseils, informations et avis. Parfois, ils président des commissions paritaires appelées par exemple à négocier des conventions collectives ou à régler des conflits. Parfois, ils donnent des cours sur les questions du travail à l'intention de syndicalistes ou de chefs d'entreprise.

En toutes circonstances, les inspecteurs doivent faire preuve d'une totale indépendance – on l'a vu au chapitre 4 –, leur conduite étant dictée par le seul souci de faire avancer l'application des dispositions légales et réglementaires. Quant aux relations avec les organisations représentatives des travailleurs, elles appellent, dans ce manuel, des précisions qui sont données dans le chapitre 7.

## Thèmes de réflexion

1. Les moyens matériels mis à la disposition de l'inspection du travail dans votre pays – locaux, matériel de bureau, moyens de transport, documentation – vous semblent-ils suffisants?
2. Les inspecteurs du travail sont-ils assez nombreux? Sont-ils convenablement formés? Par quelle voie (université, école spécialisée, stages)? Bénéficient-ils d'une formation permanente?
3. Les textes d'application des lois, dans votre pays, sont-ils à jour et complets?
4. Les inspecteurs du travail ont-ils tendance à quitter le service public pour travailler dans le secteur privé? Si oui, pour quelles raisons?
5. Les organisations syndicales de votre pays interviennent-elles auprès des pouvoirs publics pour favoriser le développement de l'inspection du travail?
6. Les activités de l'inspection du travail font-elles l'objet, dans votre pays, d'un rapport annuel? En avez-vous connaissance?
7. Les organismes de gestion de la sécurité sociale s'occupent-ils, dans votre pays, de la prévention en matière de sécurité et d'hygiène dans les entreprises? Que pensez-vous de leur action? Existe-t-il une étroite collaboration avec les services d'inspection du travail?
8. Existe-t-il des liens entre les services d'inspection et l'université?

## Notes

<sup>1</sup> Centre régional africain d'administration du travail pour les pays francophones à Yaoundé, Cameroun (CRADAT); centre correspondant pour les pays anglophones à Harare, Zimbabwe (African Regional Labour Administration Centre – ARLAC); Centre interaméricain d'administration du travail pour l'Amérique latine à Lima, Pérou (Centro Interamericano de Administración del Trabajo – CIAT); Centre d'administration du travail pour les Caraïbes à Hastings, Barbade (Caribbean Labour Administration Centre – CLAC); Projet d'administration du travail pour

## L'inspection du travail

l'Asie et le Pacifique à Bangkok, Thaïlande (Asian and Pacific Project for Labour Administration - ARPLA).

<sup>2</sup> Informations puisées dans les rapports sur l'application de la convention n° 81 soumis au BIT par les Etats Membres, dans les rapports annuels des services d'inspection ou dans des rapports d'experts de la coopération technique.

## L'INSPECTION DU TRAVAIL À L'ŒUVRE

# 6

Nous abordons, dans ce chapitre, les tâches concrètes, quotidiennes, des inspecteurs du travail et de leurs assistants. Leur action n'est pas, sauf circonstances exceptionnelles, très visible pour le grand public, ni même pour la plupart des travailleurs. Fût-ce dans les pays les plus riches, le nombre des inspecteurs du travail est faible comparé à celui des entreprises et à celui des travailleurs dans le secteur de leur compétence: rien d'étonnant à ce qu'on les voit assez peu. Dans un pays développé où l'inspection du travail est d'implantation ancienne, il y avait en 1980, pour plus d'un million d'entreprises assujetties au contrôle, lesquelles employaient 12,5 millions de salariés, 680 inspecteurs et directeurs du travail et 2000 contrôleurs.

Parce qu'ils sont en nombre réduit, les agents de l'inspection sont poussés à rechercher toujours la plus grande efficacité - en même temps que la plus grande équité - dans leurs interventions. Pour être efficace, leur action ne doit pas rester sans lendemain; il faut qu'elle se prolonge dans le temps bien après leur visite ou leur conseil et qu'elle s'étende, dans la mesure du possible, à d'autres cas et à d'autres entreprises grâce à sa valeur pédagogique ou à la force exemplaire de ses résultats. Quant au souci d'équité, il inspire une action objective, sereine et impartiale: l'inspecteur a pour seul souci d'encourager et de faire progresser l'application de la législation protectrice des travailleurs, tout en étant attentif aux dispositions d'esprit des personnes auxquelles il a affaire et aux circonstances dans lesquelles elles se trouvent. Les motifs personnels et les réactions impulsives ne devraient jamais intervenir, ni même pouvoir être suspectés chez les agents de l'inspection.

Nous allons, dans ce chapitre, accompagner l'inspecteur dans ses visites et le voir à son bureau, puis nous examinerons quelques problèmes posés par l'accomplissement des tâches d'inspection.

### LES VISITES D'INSPECTION

Les visites sur les lieux de travail - dans les ateliers ou les usines, les magasins, sur les chantiers, dans les exploitations agricoles - constituent

## L'inspection du travail

normalement la tâche essentielle de l'inspecteur: on peut dire sans exagération que, sans visites, il n'y aurait pas d'inspection du travail.

Le premier et le principal objectif des visites est de déterminer, par l'observation des lieux, l'examen des documents tenus par la direction de l'établissement, les entretiens avec le chef d'établissement et avec les représentants du personnel, si la législation du travail est appliquée et, sinon, d'obtenir qu'elle le soit.

Le deuxième objectif est un objectif indirect. Par l'ensemble des visites auxquelles il procède, l'inspecteur acquiert une connaissance étendue de la situation concrète des travailleurs, de leurs conditions de travail, de la situation économique et sociale de diverses branches d'activité et de toutes sortes de problèmes techniques. Cette connaissance lui permet de bien remplir sa fonction d'information et de conseil à l'égard des employeurs et des travailleurs, comme sa fonction d'information à l'égard des autorités. Il peut renseigner ses supérieurs hiérarchiques et, par leur intermédiaire, le ministère du Travail et les autorités départementales ou régionales sur certaines évolutions dans les conditions de travail, leur signaler les difficultés auxquelles se heurte l'application de la législation ou les lacunes que celle-ci présente. L'inspecteur devient dans son secteur, surtout s'il a toujours su faire preuve d'objectivité, le spécialiste incontesté des conditions de travail, reconnu au sein de l'administration publique et investi de la confiance des employeurs et des travailleurs (c'est précisément cette confiance qui, dans certains pays, a conduit dans des circonstances difficiles à faire appel aux inspecteurs du travail pour intervenir comme conciliateurs dans les conflits sociaux).

La visite des lieux de travail – on ne le dira jamais assez – est la pierre angulaire de l'inspection: même si d'autres activités y concourent, c'est elle qui, en tout premier lieu, permet «d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs».

Les visites peuvent être effectuées, soit par les inspecteurs du travail, soit par leurs assistants (contrôleurs du travail, inspecteurs-adjoints). La façon dont elles sont réparties entre les uns et les autres est dictée par des raisons pratiques et peut donc varier. Il arrive souvent que les inspecteurs se rendent dans les établissements grands ou moyens et que leurs adjoints visitent les petits établissements et effectuent les contrôles qui portent sur des points précis (par exemple sur l'exécution des mesures prescrites au chef d'entreprise lors d'une précédente visite). Quoi qu'il en soit, l'assistant a les mêmes droits et les mêmes obligations que l'inspecteur; il a aussi, sauf exceptions, les mêmes pouvoirs (généralement seul l'inspecteur peut dresser un procès-verbal d'infraction; l'assistant qui constate une infraction et qui estime qu'il faut verbaliser doit en référer à lui).

Il ressort de ce qui précède que les inspecteurs du travail et leurs assistants doivent effectuer le plus grand nombre possible de visites. Quels que soient l'effectif des agents et la part de leur temps qu'ils consacrent à cette activité, il leur est impossible d'être partout, il faut faire des choix. Ces choix sont dictés par deux soucis: celui de répartir les visites sur le plus grand

nombre possible d'entreprises, de manière à les contrôler toutes au cours d'une certaine période; celui de visiter les entreprises où l'intervention de l'inspection est le plus nécessaire pour des raisons d'urgence ou à cause de son caractère exemplaire.

## Les différents types de visites

Il y a lieu de distinguer plusieurs types de visites.

## La visite systématique

C'est la visite normale. Elle est inopinée (elle n'est pas annoncée, sauf raison particulière) et complète, son objet étant d'inspecter l'ensemble des installations et de contrôler l'observation de toutes les dispositions légales et réglementaires applicables.

Il importe que les inspecteurs ou leurs assistants visitent systématiquement, à intervalles convenables, l'ensemble des établissements assujettis au contrôle dans le secteur de leur compétence, sans oublier les petits établissements et en faisant porter plus particulièrement leur effort, par des visites plus rapprochées, sur les établissements présentant les risques les plus grands pour le personnel.

Le travail doit être soigneusement organisé, les inspecteurs risquant sinon d'être rapidement débordés et beaucoup d'établissements de n'être que rarement visités. Pour cela, on établit généralement un plan de visites. L'exécution du plan doit cependant rester suffisamment souple pour éviter les déplacements superflus, source de frais inutiles et de pertes de temps, et pour laisser place aux visites des chantiers mobiles (notamment ceux du bâtiment, où les risques sont généralement importants), aux visites des entreprises nouvellement créées et aux visites imprévues mentionnées ci-dessous.

## La visite sollicitée

Les inspecteurs du travail sont parfois sollicités de se rendre dans une entreprise ou un autre lieu de travail pour régler un problème quelconque, concernant l'application d'un texte de loi, la prévention d'un risque, l'exercice des droits syndicaux ou toute autre question, pour donner un avis, par exemple sur l'implantation d'un atelier ou l'aménagement de services sociaux, ou encore pour enquêter sur la plainte d'un travailleur.

Quelles que soient les circonstances, l'inspecteur est toujours juge de l'opportunité de son déplacement. Il peut estimer que le problème serait mieux résolu à son bureau ou par lettre, s'il s'agit d'une question d'ordre juridique, par exemple. Il peut considérer au contraire que le déplacement s'impose et décider soit d'effectuer une visite spéciale s'il y a urgence, soit de prévoir cette visite lors d'une prochaine tournée dans la région où se trouve l'entreprise. On a vu que, s'il y a une plainte, les normes internationales interdisent à l'inspecteur d'en révéler l'existence au chef d'entreprise. Le plus

souvent, ce sont, dans les éventualités évoquées ici, des organisations syndicales qui font appel aux inspecteurs du travail, et on reviendra plus loin sur la question (on ne mentionne pas le cas des conflits sociaux, dont le règlement ne fait pas nécessairement partie des fonctions de l'inspection du travail).

#### La visite d'urgence

C'est la visite commandée par des événements qui imposent un déplacement rapide, par exemple les accidents du travail, qui appellent une prompte enquête pour des raisons tant matérielles que juridiques, ou encore les incendies ou les explosions.

En cas d'accident, l'inspecteur devra déterminer s'il y a eu infraction aux dispositions légales ou réglementaires. Pour le reste, son enquête est axée essentiellement sur la prévention, c'est-à-dire sur les moyens d'éliminer le risque de répétition de l'accident. (Il ne s'agit pas de l'examen demandé dans certains pays par les organismes de la sécurité sociale aux fins de l'indemnisation, qui ne fait pas partie des tâches de l'inspection du travail; relevons cependant que, si l'inspecteur constate une infraction imputable au chef d'entreprise, le procès-verbal qu'il établira pourra influencer sur la procédure d'indemnisation.)

#### Programmes d'action prioritaire

Certaines situations – des considérations d'urgence, l'inapplication généralisée de certaines dispositions légales, la recrudescence de certains risques – peuvent provoquer le lancement de programmes d'action prioritaire, à l'initiative soit d'un inspecteur ou d'un groupe d'inspecteurs du travail, soit de la direction immédiate, soit encore, pour l'ensemble du territoire national, du service central de l'inspection. Souvent décidés pour une période précise et relativement limitée, ces programmes pourront viser une branche d'activité déterminée (contrôle des horaires de travail dans les cafés, hôtels et restaurants, contrôle des mesures de sécurité sur les chantiers du bâtiment) ou porter sur l'application de dispositions légales particulières (concernant l'institution de comités de sécurité et d'hygiène, le préavis de licenciement ou tout autre sujet).

On constate que les programmes d'action prioritaire prennent une importance de plus en plus grande dans certains pays industrialisés. En Norvège, par exemple, la division de la planification du ministère du Travail prépare un plan d'action à court terme (un an) et à moyen terme (quatre ans). En partant des suggestions qu'elle reçoit de multiples sources, notamment des districts et des divisions de l'administration du travail, elle élabore un projet qui est discuté et approuvé par le Conseil national de l'inspection du travail. Ce plan mobilise un tiers de la capacité d'intervention des services d'inspection. Aux priorités nationales s'ajoutent les priorités que les districts définissent eux-mêmes, les projets locaux pouvant se concentrer par exemple sur certaines industries ou certains procédés de travail.

Au Royaume-Uni, la Direction de l'hygiène et de la sécurité établit des plans à court et à moyen terme (cinq ans), fondés principalement sur des bases statistiques. Un système informatisé fournit une série de renseignements sur les établissements soumis au contrôle: type de production, nombre de salariés, risques professionnels, accidents survenus, date de la dernière visite, observations de l'inspecteur. Ces différents renseignements sont affectés d'un coefficient permettant de déterminer les entreprises où une action de l'inspection s'impose.

La politique d'action prioritaire doit comporter évidemment une certaine souplesse, pour permettre à l'inspection de traiter les cas non prévus et éviter des lacunes importantes dans le contrôle de l'ensemble des établissements, en particulier les petits. La définition, indispensable, d'un ordre de priorité ne doit pas, en effet, conduire à abandonner le principe de la visite périodique systématique de tous les établissements au cours d'une période déterminée.

#### Domaine des visites

Le domaine couvert par les visites est déterminé par la mission même de l'inspection du travail et la structure du système d'inspection. Selon qu'il s'agit d'un système unifié dont les agents ont compétence pour toutes les questions du ressort de l'inspection ou d'un système comprenant des services spécialisés, les visites porteront sur l'application de l'ensemble de la législation du travail ou sur celle de telle ou telle partie de celle-ci: sécurité et hygiène, durée du travail (durée maximale, repos, congés), salaires (modalités de paiement, bulletins de paie, salaire minimum, paiement des majorations pour heures supplémentaires), travail des enfants et des adolescents, travail des femmes, travail des catégories à statut particulier (travailleurs à domicile, travailleurs temporaires, saisonniers, migrants, handicapés), apprentissage, services sociaux, représentation du personnel, droits syndicaux, etc.

#### Le déroulement des visites

Sans entrer dans le détail des techniques d'inspection, dont traitent des ouvrages plus spécialisés<sup>1</sup>, nous allons voir brièvement comment se déroulent les visites d'établissement. Ces visites sont souvent appelées «visites de contrôle». On se souviendra cependant, on l'a vu plus haut, que, dans la pratique, contrôle et conseil sont étroitement mêlés. C'est toute une série de moyens que l'inspecteur du travail a à sa disposition, de la simple information à la coercition – moyen ultime – en passant par l'explication et le conseil.

A son arrivé dans l'atelier ou l'usine, le magasin, sur le chantier, à la ferme, l'inspecteur du travail (ou le contrôleur) se présente à l'employeur ou à son représentant. S'il estime que cela risque de nuire à l'efficacité du contrôle, il peut, aux termes des conventions n° 81 et 129, s'abstenir d'informer l'employeur de sa présence; il est bien évident qu'une telle manière de procéder est exceptionnelle, d'autant que, de toute façon, l'employeur serait très rapidement averti de la venue de l'inspecteur. Lorsqu'il existe dans l'établisse-

ment, quel qu'il soit, des représentants des travailleurs, il est recommandé que l'inspecteur les rencontre, dans les conditions prévues par la législation le cas échéant, par exemple en les faisant prévenir à son arrivée et en les voyant plus tard dans une salle mise à sa disposition. D'autres contacts sont souvent utiles, en particulier avec le médecin d'entreprise et, s'il y en a un, avec le spécialiste de la sécurité et de l'hygiène – l'inspecteur peut se faire accompagner par l'un ou l'autre au cours de sa visite –, comme avec les membres du comité de sécurité et d'hygiène. Dans certains cas, l'inspecteur peut organiser une visite conjointe avec des spécialistes de l'extérieur: médecin-inspecteur, experts des organismes agréés, contrôleur de prévention de la sécurité sociale.

L'inspecteur décide seul de l'organisation et du contenu de sa visite, visite complète ou visite axée sur un objet précis et limité. En règle générale, il est recommandé, pour le meilleur usage du temps disponible et la réduction des frais de déplacement, de mettre à profit tout passage dans un établissement pour effectuer une visite systématique. L'inspecteur contrôlera alors l'ensemble des installations techniques, notamment celles qui comportent des risques particuliers, de même que les installations sanitaires et les services sociaux destinés au personnel. Il verra les documents demandés par la législation, en s'assurant que tous existent, qu'ils sont tenus à jour et que la situation qu'ils indiquent est régulière. L'examen de certains documents est particulièrement utile: règlement d'entreprise, consignes générales de sécurité et d'hygiène, registre du personnel, registre des salaires. L'inspecteur s'entretiendra enfin, à l'occasion de sa visite, avec les personnes que nous avons mentionnées.

À l'issue de sa visite, l'inspecteur doit faire part à l'employeur, en principe par écrit, de ses observations. La plupart des législations exigent la tenue d'un registre d'inspection propre à l'entreprise. Les observations de l'inspecteur y sont obligatoirement portées; si besoin est, elles le seront succinctement, avec l'indication qu'un complément sera adressé ultérieurement à l'employeur. Les pouvoirs de l'inspecteur lui permettent, s'il le juge nécessaire, de relever par procès-verbal les infractions constatées. Il est bon que l'inspecteur, qu'il ait eu ou non recours à cette mesure autoritaire, renouvelle sa visite sans trop attendre, pour vérifier les mesures prises par le chef d'entreprise. Il peut aussi, lorsque la nature du contrôle s'y prête, demander à celui-ci de lui apporter à son bureau la preuve qu'il a donné suite à ses observations.

## L'INSPECTEUR À SON BUREAU

Comme on l'a dit à plusieurs reprises, les visites dans les entreprises et, plus généralement, sur les lieux de travail constituent l'activité principale de l'inspecteur, la plus importante sans doute. Mais l'inspecteur doit passer aussi un certain temps à son bureau pour y accomplir des tâches diverses, qui se rattachent pour la plupart aux fonctions fondamentales de contrôle et de conseil.

## Information et conseil

C'est sur les lieux de travail que l'inspecteur remplit sa fonction d'information et de conseil, mais c'est aussi à son bureau, par lettre, par téléphone ou lors de la réception de visiteurs. Ce travail, qui peut paraître parfois fastidieux, exige beaucoup de conscience. La qualité d'une information – si elle est adaptée, complète et précise – peut éviter des malentendus ou des erreurs aux conséquences peut-être graves, en particulier pour les travailleurs dont l'emploi serait en cause. Une bonne réponse dispense d'un échange de correspondance; elle peut, dans certains cas, rendre une visite inutile ou moins urgente.

Une bonne organisation est nécessaire pour éviter les pertes de temps. Certains jours devraient être réservés aux consultations et aux permanences, si possible des jours fixes qui soient respectés. Malgré les précautions de ce genre, l'afflux des visiteurs est tel dans de nombreux pays que les inspecteurs (ou les contrôleurs) sont surchargés et que leur activité de visites en souffre, surtout quand les effectifs sont insuffisants. Il se peut qu'en formant convenablement le personnel subalterne de l'inspection (les contrôleurs, les commis), on puisse lui confier une part plus importante des tâches de permanence, de correspondance et de réception du public. Les organisations professionnelles peuvent jouer un rôle utile. Des syndicats actifs et bien au fait de la législation sociale peuvent canaliser les informations et les plaintes. Les organisations d'employeurs peuvent veiller à ce que leurs adhérents soient bien informés des dispositions d'application courante, concernant par exemple les jours de congé payé ou le préavis de licenciement, ce qui prévient bien des contestations. À la fois pour renseigner le mieux possible employeurs et travailleurs et pour réduire le nombre des demandes d'information, l'inspection du travail peut avoir avantage à adresser de temps à autre des lettres ou des circulaires aux organisations professionnelles afin de porter de nouveaux textes à leur connaissance ou de clarifier des dispositions mal comprises.

## Contrôle

Même si l'inspecteur du travail doit consacrer la plus grande partie de son temps aux visites d'entreprises, il lui faut, pour remplir correctement sa fonction de contrôle, passer un certain temps à son bureau afin de s'y préparer. Pour l'organisation de sa tournée d'inspection, il doit consulter les dossiers des entreprises qu'il se propose de visiter, se reporter aux textes législatifs ou réglementaires, étudier s'il y a lieu les documents techniques relatifs aux problèmes à examiner et aux mesures à prendre. Les dossiers des entreprises doivent contenir des renseignements sur leurs caractéristiques principales (nature juridique, technologie, principaux risques, problèmes particuliers tenant à la composition du personnel ou aux conditions d'emploi), sur l'objet des interventions successives de l'inspection du travail et sur

les résultats obtenus. Ces renseignements permettent de suivre l'action de l'inspection et de voir exactement où en est l'entreprise.

Les visites effectuées, d'autres tâches attendent l'inspecteur au bureau. Il devra notamment rédiger ses lettres d'observations quand la longueur de celles-ci ou leur complexité ne lui auront pas permis de les notifier à l'employeur à l'issue de la visite, en les portant sur le registre d'inspection. C'est aussi à son bureau qu'il rédige, le cas échéant, ses procès-verbaux.

Liées ou non aux visites d'entreprises, certaines tâches font partie de la fonction de contrôle: autorisation d'heures supplémentaires exceptionnelles, dérogation à certaines interdictions (concernant par exemple le travail de nuit des femmes ou les travaux interdits aux jeunes gens), examen de demandes de licenciement visant des travailleurs protégés en raison de leurs fonctions de représentants du personnel. Dans de nombreux pays, l'inspection du travail exerce un contrôle de légalité du règlement intérieur, lequel a pour objet de préciser les modalités d'application, dans l'entreprise, des dispositions de la législation ou de la convention collective et de régler les questions d'organisation et de discipline générales. L'inspecteur du travail peut exiger le retrait ou la modification des dispositions de ce document qui seraient contraires aux lois et aux règlements en vigueur.

#### Tâches administratives

Les inspecteurs sont habituellement tenus de soumettre des rapports périodiques à l'autorité centrale d'inspection, ce que prévoient d'ailleurs les conventions n° 81 et 129. Rappelons à ce propos qu'ils doivent, selon ces deux instruments, «porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales». L'autorité centrale elle-même doit, ainsi que le disent les conventions n° 81 et 129, publier un rapport annuel sur l'activité des services d'inspection. C'est par ce rapport que les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent, au niveau national, prendre connaissance de ce qui a été fait.

D'autres rapports peuvent être demandés, qui donnent souvent lieu à des enquêtes spéciales, par exemple sur l'application de certains textes, sur certains risques ou encore sur la situation sociale. Ces rapports permettront parfois d'établir s'il y a lieu d'adopter de nouvelles dispositions sur tel ou tel sujet. Les autorités régionales ou départementales peuvent, elles aussi, demander à l'inspection du travail certaines informations.

L'inspecteur du travail a enfin certaines tâches de gestion et d'administration. Même s'il n'a avec lui qu'un personnel assez réduit, il joue habituellement le rôle d'un chef de service. C'est lui qui organise, supervise et contrôle le travail de ses assistants, celui des commis appelés à assurer les permanences, à renseigner le public et à répondre au téléphone, celui du secrétariat, dont les tâches ne se limitent pas aux travaux de bureau mais s'étendent souvent à la tenue de la documentation, par exemple, voire à l'information du public. Même si l'inspecteur accorde une grande confiance et une large liberté

à ses assistants expérimentés et compétents, il doit toujours être au courant des contrôles qu'ils effectuent, orienter leur activité, fixer avec eux les priorités et être prêt à leur donner conseils et appui. L'animation des activités de l'inspection comporte, pour l'inspecteur, d'autres tâches encore, notamment en ce qui concerne la formation et la gestion du personnel qui relève de lui.

#### PARTICIPATION À DES RÉUNIONS

Les inspecteurs du travail sont appelés à participer à diverses réunions. Dans le cadre de leur fonction de conseil, il leur est souvent demandé de présider des commissions paritaires chargées d'élaborer des accords de salaires ou des conventions collectives, cela, même dans les pays où ils n'ont pas de compétence en matière de conflits collectifs. Ils peuvent être conduits à organiser, soit à leur bureau, soit dans les entreprises, des réunions pour examiner des problèmes d'application de la législation ou des mesures d'amélioration des conditions de travail. Ils assistent, aussi souvent que possible, aux réunions des comités de sécurité et d'hygiène dans les entreprises. Dans le cadre de leur fonction de contrôle, les inspecteurs peuvent être amenés à prendre part à des réunions, qu'ils peuvent d'ailleurs provoquer eux-mêmes, pour étudier l'application de certaines mesures avec des collègues inspecteurs ou avec des médecins-inspecteurs ou des médecins du travail. Ils rencontrent aussi les agents des services de prévention des organismes de la sécurité sociale, dans les pays où ceux-ci exercent une telle action; ces contacts sont particulièrement importants pour bien coordonner les interventions de ces services et de l'inspection du travail dans les entreprises. D'autres réunions, plus rares sans doute, peuvent avoir lieu entre l'inspection et d'autres services publics – l'inspection des transports, l'inspection des mines, le service des sapeurs-pompiers, l'inspection des établissements recevant le public – pour un but d'information mutuelle ou de coordination. Enfin, certaines réunions sont liées aux fonctions administratives des inspecteurs, notamment dans le cadre de leurs relations avec les autorités publiques.

#### QUELQUES PROBLÈMES POSÉS PAR L'ACCOMPLISSEMENT DES TÂCHES D'INSPECTION

L'inspecteur du travail occupe, à plusieurs égards, une position charnière qui rend l'exercice quotidien de sa mission passionnant mais aussi difficile. Chargé de fonctions nobles, directement orientées vers le progrès social, il est aussi confronté aux réalités immédiates de la production et du travail, où les contraintes techniques et économiques sont rigoureuses. Appelé à faire appliquer la loi, il peut être soumis à des pressions ou à des influences. Face à la rigidité et à la généralité des textes, il voit des hommes, des situations extrêmement diverses qu'il faut comprendre. Il lui appartient d'expliquer, de convaincre, d'obtenir la coopération des intéressés, l'objectif étant toujours de promouvoir une meilleure application de la loi.

On rappellera ici quelques-uns des problèmes qui se posent à l'inspecteur dans l'exercice quotidien de ses fonctions, problèmes qui, pour la plupart, ont déjà été évoqués dans les pages précédentes.

### Conseil ou répression

Nous avons abordé à plusieurs reprises le délicat problème de l'équilibre que l'inspecteur doit trouver entre conseil et répression, et nous nous bornons ici à en résumer les données essentielles. D'une part, la loi s'impose à tous et ne peut faire l'objet de compromis; d'autre part, le but est, non de sanctionner, mais de faire appliquer. C'est dire que, dans la manière de procéder, beaucoup dépendra des circonstances et, notamment, de l'attitude des chefs d'entreprise. L'inspecteur du travail devra user de courtoisie, mais aussi de fermeté; il lui faudra comprendre les difficultés, accorder des délais raisonnables, mais aussi exercer son pouvoir de sanction s'il y a lieu. L'inspecteur doit être guidé dans le choix du mode d'action par le souci constant d'obtenir les meilleurs résultats pour les travailleurs.

### Ordre de priorité

L'insuffisance des moyens caractérise bien souvent, hélas, l'inspection du travail, alors qu'elle voit, dans presque tous les pays, ses tâches et ses responsabilités augmenter. Aussi se préoccupe-t-on depuis une dizaine d'années, tout au moins dans les pays industrialisés, de rationaliser son action en définissant des objectifs prioritaires et en élaborant même une programmation afin de lui assurer une efficacité plus grande. La notion de priorité n'implique nullement le repli de l'inspection du travail sur telle ou telle partie de son domaine de compétence, mais conduit à échelonner dans le temps des interventions se succédant dans un ordre rationnel. Il faut que l'inspecteur donne la priorité, non aux problèmes les plus visibles, mais aux problèmes les plus graves, et que son action, comme celle de l'inspection en général, s'inscrive dans une politique d'ensemble arrêtée au niveau national. Il faut aussi qu'il apporte d'abord son aide aux travailleurs les plus défavorisés, les moins protégés. Pressé d'intervenir dans certaines entreprises, l'inspecteur ne doit pas oublier tous les petits établissements d'où n'émanent peut-être jamais de plaintes mais où, souvent, les dispositions les plus élémentaires de la législation sociale ne sont pas observées: il doit s'efforcer d'agir autant dans ces dernières sinon davantage.

### Problèmes moraux

L'indépendance de l'inspecteur du travail doit être totale à l'égard de tout changement de gouvernement comme de toute influence extérieure induite. Elle est la condition même de l'efficacité de son action. L'inspecteur doit faire preuve d'impartialité, de neutralité et d'objectivité dans l'application des lois. Mais l'indépendance n'est pas nécessairement le moyen terme

entre deux positions opposées: l'objectif reste l'application intelligente de la loi dans son intégralité, afin d'assurer la protection des travailleurs. L'indépendance n'est pas non plus l'indifférence ou la passivité, car l'inspecteur a pour devoir non seulement de veiller à l'exécution des textes légaux mais d'être l'agent du progrès social en portant à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions existantes.

### Thèmes de réflexion

1. Connaissez-vous l'inspecteur ou les inspecteurs du travail chargés de veiller à l'application des dispositions légales dans votre entreprise?
2. Avez-vous déjà fait appel à l'inspecteur du travail pour procéder à un contrôle dans votre entreprise? Pour participer à une réunion?
3. L'inspecteur du travail procède-t-il à des visites systématiques de votre entreprise? La fréquence de ces visites est-elle, selon vous, suffisante? L'inspecteur prend-il contact avec les représentants des travailleurs?
4. L'inspecteur du travail fait-il une enquête en cas d'accident grave? Les travailleurs y sont-ils associés?
5. L'inspecteur du travail participe-t-il aux réunions du comité de sécurité et d'hygiène? A d'autres réunions dans l'entreprise ou en dehors de l'entreprise, à votre demande?
6. Etes-vous informé des constatations faites par l'inspecteur du travail au cours de ses visites?
7. Allez-vous consulter l'inspecteur du travail à son bureau?

### Note

On pourra consulter notamment l'ouvrage du BIT: *L'inspection du travail. Sa mission, ses méthodes* (Genève, 1971), en particulier la troisième partie: «Méthodes et règles pratiques».

## L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LES TRAVAILLEURS

7

Comme on l'a vu tout au long de ce manuel, les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer, de manière concrète et quotidienne, la protection des travailleurs. Il est donc obligatoire qu'inspecteurs et travailleurs aient des relations extrêmement étroites. A titre individuel, d'abord, les travailleurs peuvent s'adresser directement à l'inspection pour lui demander conseil ou la consulter. Le plus souvent, cependant, c'est par l'intermédiaire de leurs organisations syndicales, de leurs délégués ou de leurs représentants que les relations s'établissent. Les organisations syndicales, ayant pour but la défense et la représentation des travailleurs, jouent généralement, ici, un rôle essentiel.

Cet ensemble de relations, qui prennent des formes diverses selon les pays et selon les problèmes abordés, nous allons l'examiner à la lumière de trois considérations.

Rappelons d'abord que les normes internationales – les conventions n° 81 et 129 – posent le principe de la collaboration, cela aussi bien avec les employeurs qu'avec les travailleurs: l'autorité compétente doit «prendre les mesures appropriées pour favoriser la collaboration entre les fonctionnaires de l'inspection du travail..., les employeurs et les travailleurs ou leurs organisations».

Il faut noter aussi le caractère particulier des relations de l'inspection avec les organisations de travailleurs, dans la mesure où le domaine en cause est précisément celui des conditions d'emploi et de travail de ceux-ci.

Il faut observer enfin que les relations entre l'inspection du travail, les employeurs et les travailleurs ne peuvent pas être dissociées de l'ensemble des relations professionnelles, ni isolées de l'évolution générale qui, dans de nombreux pays, tend à encourager le dialogue au sein de l'entreprise sur un certain nombre de questions, à commencer par la sécurité et l'hygiène du travail.

L'inspection du travail s'inscrivant, selon les pays, dans des systèmes socio-économiques différents, ses relations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs s'en trouvent nécessairement marquées. L'histoire



et la nature des problèmes expliquent aussi la diversité des formes de ces relations, de la collaboration simple jusqu'à l'exercice partagé des fonctions d'inspection, en passant par plusieurs formes de participation à ces fonctions.

## COLLABORATION

Cette collaboration peut s'établir de diverses façons, notamment par des relations directes ou grâce aux instances de représentation ou de participation dans l'entreprise. D'autres formes de collaboration s'exercent dans certains pays, selon des modalités variables, au niveau départemental ou régional.

### Relations directes

On a vu que l'une des fonctions fondamentales de l'inspection du travail est de fournir des informations et des conseils aux employeurs et aux travailleurs. Ceux-ci ont la possibilité de demander aux inspecteurs leur avis sur les problèmes de leur compétence.

La législation du travail ayant pour objet de les protéger, les travailleurs sont en droit de solliciter non seulement l'avis de l'inspection, mais aussi son intervention. Pour lui faire parvenir soit une plainte, soit une demande d'avis ou d'intervention (de visite notamment), ils peuvent utiliser l'intermédiaire des syndicats, dont c'est une des fonctions. Même si l'inspecteur du travail reste libre d'intervenir ou non, et libre de choisir la forme de son intervention, les travailleurs et leurs organisations ont, dans une certaine mesure, un rôle d'initiative dans l'action de contrôle.

### Relations entre l'inspection du travail et les instances de représentation ou de participation dans l'entreprise

C'est sans doute la forme la plus visible et la plus systématique de collaboration.

Alors qu'aux premiers temps de la législation du travail, les travailleurs en étaient seulement les protégés passifs, ils jouent de plus en plus, désormais, un rôle actif. Grâce à leur expérience et à leur connaissance directe du travail, ils sont particulièrement bien placés pour déceler les problèmes qui se posent en matière de conditions de travail, de sécurité et d'hygiène en particulier, et pour proposer des remèdes. Ils sont aussi intéressés au premier chef à l'amélioration des conditions et du milieu de travail. Il est normal qu'ils soient consultés et associés à l'étude et à la solution des problèmes, aux décisions qui les concernent. Ces principes, qui appellent un dialogue et une participation dans l'entreprise, appellent non moins naturellement un échange d'informations et une collaboration avec l'inspection du travail.

L'un des organes les plus répandus de participation dans l'entreprise, dans le domaine qui nous intéresse ici, est le comité (ou la commission) de sécurité et d'hygiène, souvent prévu par la législation. Ces comités, qui comprennent des représentants de l'employeur et des représentants (généra-

lement élus) des travailleurs, prolongent, dans leur sphère, l'action de l'inspection du travail. Les représentants des travailleurs (issus souvent de différents ateliers) sont d'ordinaire les plus nombreux. Le président est, en règle générale, le chef d'entreprise ou son représentant, ce qui concourt à garantir que les décisions prises par le comité seront suivies d'effet. Des techniciens (médecins du travail, responsables de la sécurité) assistent si possible le comité, qui peut aussi faire appel, pour ses réunions les plus importantes, à l'inspecteur du travail et à l'ingénieur des services de la sécurité sociale. Les comités de sécurité et d'hygiène peuvent et devraient très régulièrement visiter les lieux de travail pour déceler les risques, attirer l'attention de la direction ou lui adresser des réclamations sur des problèmes de sécurité ou d'hygiène, proposer des améliorations, vérifier les suites données aux décisions antérieures, effectuer des enquêtes en cas d'accident et prendre toute initiative utile pour initier les travailleurs à la prévention des risques professionnels, améliorer leurs connaissances et faire participer l'ensemble du personnel de l'entreprise, du haut en bas de la hiérarchie, à la lutte contre les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Dans de nombreux pays, les membres des comités ont le droit d'accompagner les inspecteurs du travail dans leurs visites. Les inspecteurs peuvent, on l'a dit, assister aux réunions des comités ou avoir connaissance des procès-verbaux. L'expérience montre que, là où ces organes fonctionnent bien, la collaboration avec l'inspection du travail est une pratique courante. Exerçant une surveillance quasi permanente, les comités de sécurité et d'hygiène maintiennent une participation et un dialogue sur les lieux de travail, où ils constituent des relais précieux de l'action de l'inspection.

D'autres instances de représentation – les comités ou conseils d'entreprise ou d'établissement –, qui ont une compétence plus générale, jouent ce même rôle de relais. Bien des problèmes d'application de la législation du travail peuvent être ainsi réglés: des solutions bien adaptées peuvent être trouvées, au-delà de l'application littérale des textes, et c'est seulement en cas de difficulté qu'il est fait appel à l'inspecteur du travail.

Dans beaucoup de pays, la législation prévoit l'institution, dans l'entreprise, de représentants du personnel ou de délégués syndicaux, dont les fonctions concernent notamment les conditions d'emploi et de travail et qui peuvent assurer le dialogue avec l'employeur. Toutes sortes de problèmes peuvent être ainsi soulevés – des cas de non-application de la législation révélés – qui n'apparaîtraient pas autrement. Comme dans le cas précédent, ces problèmes peuvent souvent être réglés sans qu'il faille recourir à l'inspecteur du travail, lequel n'intervient qu'en cas de difficulté. Dans certains pays, les représentants du personnel sont chargés de soumettre à l'inspection les plaintes et observations relatives à l'application de la législation. Les inspecteurs ont souvent la faculté et dans certains cas l'obligation de se faire accompagner par eux lors de leurs visites. Ailleurs, les représentants des travailleurs doivent être informés des visites des inspecteurs, parfois aussi des observations ou des constatations faites par ceux-ci.

Une des tâches importantes de l'inspection du travail consiste à assurer les conditions nécessaires au fonctionnement normal des instances de représentation ou de participation. Elle le peut notamment en veillant au respect des droits syndicaux (qui interdit toute discrimination motivée par l'affiliation syndicale ou la participation à des activités syndicales), à la protection des représentants des travailleurs (contre tout acte dicté par ces mêmes motifs ou par leur qualité de représentants) et au bon déroulement des activités de ces instances, conformément aux dispositions légales et réglementaires. Les inspecteurs du travail ont un rôle éminent à jouer pour faire en sorte que les instances de représentation ou de participation aient une existence véritable, une activité utile. C'est là un des grands domaines où leur activité de conseil s'exerce, que ce soit pour l'organisation des travaux, l'information et éventuellement la formation des membres, ou sur des questions complexes pour lesquelles leur avis est sollicité.

#### PARTICIPATION AUX FONCTIONS D'INSPECTION

Dans certains pays, la législation prévoit explicitement, dans certains cas, l'intervention des représentants des travailleurs – syndicats, délégués ou représentants élus – dans les fonctions d'inspection du travail.

##### Consultation obligatoire des syndicats

En Italie, dans certains cas précisés par la loi, l'inspection du travail a l'obligation, avant d'adopter une «disposition», de prendre l'avis des organisations syndicales. Il arrive fréquemment aussi que, lorsque le ministre du Travail fournit aux inspecteurs des explications concernant l'interprétation et l'application des lois, ces explications soient également communiquées aux organisations syndicales au moyen de circulaires ou au cours de réunions<sup>1</sup>. Les visites des inspecteurs du travail, conformément à des instructions ministérielles, doivent être précédées et suivies d'une rencontre avec les syndicats, lesquels ont en outre la possibilité de prendre connaissance du compte rendu des visites

En Norvège, la loi du 4 février 1977 sur la protection du travail et le milieu de travail<sup>2</sup> stipule en plusieurs de ses dispositions que les services d'inspection doivent donner aux représentants des travailleurs la possibilité d'émettre leur avis avant que l'inspection ou le ministre du Travail ne prenne une décision.

##### Droit de regard et intervention directe des représentants des travailleurs

La participation des partenaires sociaux aux activités d'inspection a été renforcée dans différents pays, en particulier les pays scandinaves.

En Suède, la loi du 19 décembre 1977 sur le milieu de travail<sup>3</sup> insiste sur la nécessaire coopération des travailleurs et des employeurs pour promouvoir

la sécurité. Elle prévoit la constitution, sur tous les lieux de travail où sont employés cinquante travailleurs ou plus, d'un comité de sécurité composé de représentants de l'employeur et de représentants des travailleurs, qui prépare et surveille les activités de sécurité. Elle prévoit aussi la désignation d'un ou de plusieurs délégués ouvriers à la sécurité, investis de droits étendus de visite et d'information. Ils sont autorisés à arrêter le travail lorsqu'ils estiment la situation dangereuse, sans que l'employeur puisse s'y opposer et jusqu'à l'intervention de l'inspection du travail. Aucune sanction ne peut être prise contre un délégué dont la décision d'interrompre le travail n'aurait pas été, en définitive, reconnue fondée par l'inspecteur du travail; aucune indemnité ne peut être réclamée par l'employeur de ce fait, ni au délégué ni à l'organisation syndicale dont celui-ci relève.

Des dispositions à peu près semblables sur la désignation et les attributions des délégués à la sécurité figurent, en Norvège, dans la loi de 1977<sup>2</sup>. Cette loi prévoit aussi la création, dans toutes les entreprises où sont employées cinquante personnes ou plus, d'un comité du milieu de travail, qui participe à la planification et à l'organisation de la sécurité et peut prendre des décisions; le président de ce comité paritaire change chaque année, élu alternativement par les représentants des employeurs et par ceux des travailleurs, et a voix prépondérante.

Au Danemark, l'organisation du contrôle de la sécurité, fondée sur la coopération des travailleurs et de l'employeur dans l'entreprise, a été précisée et renforcée, un plus grand rôle étant donné à la représentation syndicale. Le principe fondamental inspirant la loi du 23 décembre 1975 relative au milieu de travail<sup>4</sup> est que la responsabilité d'assurer la sécurité du travail doit être décentralisée et, à terme, pleinement assumée dans l'entreprise, la plupart des problèmes pouvant et devant se résoudre à ce niveau, sans intervention extérieure.

##### Les délégués mineurs

Parmi les systèmes qui associent les travailleurs au contrôle de la sécurité et de l'hygiène dans les entreprises, celui des délégués mineurs tient une place remarquable. Les risques sont tels, dans les mines, qu'ont été créés dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, par voie législative ou conventionnelle, des organes associant étroitement les représentants des travailleurs à la surveillance. Les entreprises minières sont habituellement placées, on le sait, sous la tutelle du ministère chargé des mines, qui exerce sa responsabilité grâce à un corps d'ingénieurs des mines, généralement de haut niveau, appelés à assurer, en même temps que le contrôle de l'exploitation, la surveillance des conditions de sécurité et d'hygiène sur les chantiers. Pour assister les ingénieurs des mines, il est fait appel à des ouvriers mineurs possédant une expérience reconnue, présentés ou désignés par le syndicat de la mine ou élus par les travailleurs.

Ainsi, en Belgique, les représentants des travailleurs exercent depuis 1897 une responsabilité importante dans le contrôle de la sécurité dans les mines.

Le délégué ouvrier à l'inspection est un véritable collaborateur de l'ingénieur des mines. Les conditions de sa nomination, la durée de son mandat et les pouvoirs qui lui sont attribués en font, sinon un fonctionnaire de l'Etat, du moins l'agent d'un service public.

Présenté par le syndicat, le candidat délégué ouvrier peut être belge ou étranger. Agé d'au moins trente ans, il doit avoir satisfait à un examen de capacité dont le jury est présidé par le directeur du service des mines du bassin. Il doit en outre avoir travaillé au moins dix ans au fond. Il ne doit être ni responsable syndical, ni militant politique actif, ni commerçant, ni parent d'un membre de la direction ou de l'encadrement, sauf autorisation exceptionnelle du ministre chargé des mines. Le ministre nomme un délégué ouvrier par circonscription, les autres candidats admis étant nommés délégués suppléants. Le délégué perçoit son salaire de l'Etat, tout en conservant sa position d'ouvrier mineur. Il est tenu au secret professionnel.

Les observations du délégué ouvrier sont portées sur un registre spécial. Il signale les infractions à la direction et à l'ingénieur des mines et enquête sur les causes d'accidents. Des sanctions sont prévues pour non-communication au délégué des documents qui lui sont nécessaires ou pour entrave à l'accomplissement de sa mission. Le délégué a le pouvoir, en cas de danger qu'il juge imminent, de prescrire, après concertation avec la direction ou son représentant, des mesures immédiatement exécutoires (sous peine de sanctions), pouvant aller jusqu'à l'évacuation de la zone dangereuse. L'ingénieur du service des mines, averti dans les plus brefs délais, dispose de vingt-quatre heures pour confirmer, modifier ou annuler la mesure.

Par les qualifications exigées d'eux, par les pouvoirs dont ils disposent, les délégués mineurs belges s'apparentent à des inspecteurs du travail intégrés temporairement dans les cadres de l'administration. Comme l'écrivait une mission tripartite d'évaluation de l'efficacité de l'inspection du travail en Belgique, «cette institution a créé un trait d'union basé sur la confiance des mineurs envers un homme très proche d'eux, qu'ils estiment capable de comprendre leurs réactions et de les défendre utilement. La conjugaison des rôles complémentaires de l'ingénieur des mines et du délégué ouvrier est de nature à garantir des résultats grâce à une efficacité fondée sur la compréhension et la confiance.» L'inspection du travail n'est plus ainsi le fait des seuls services d'inspection: on peut parler plutôt d'une «fonction d'inspection» dont la responsabilité incombe sans doute à l'Etat, mais à laquelle les travailleurs sont partie prenante.

#### Droit de contrôle reconnu aux travailleurs

Une participation étroite a été instituée en Italie par certaines dispositions du «Statut des travailleurs» (loi du 20 mai 1970 portant dispositions relatives à la sauvegarde de la liberté et de la dignité des travailleurs, de la liberté et des activités syndicales sur les lieux de travail et dispositions relatives au placement<sup>5</sup>). Selon ce texte, «les travailleurs ont le droit de contrôler,

par l'intermédiaire de leurs délégations, l'application des dispositions relatives à la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, ainsi que celui de promouvoir la recherche, l'élaboration et l'application de toutes mesures de nature à protéger leur santé et leur intégrité physique». Comme on le voit, ces dispositions donnent aux travailleurs un droit de contrôle et un droit d'initiative en matière de prévention, les travailleurs étant véritablement chargés de tâches d'inspection.

La reconnaissance de ce droit de contrôle a conduit les syndicats à affirmer le principe de la «non-délégation» des questions de sécurité et d'hygiène, c'est-à-dire la volonté de résoudre par eux-mêmes les problèmes relatifs aux conditions et au milieu de travail. D'autres droits en découlent, obtenus par voie d'accords d'entreprise ou de conventions collectives, notamment le droit de disposer de l'équipement nécessaire pour le relevé des risques chimiques ou celui de suspendre le travail quand la concentration maximale admissible d'une substance dangereuse est dépassée. Il est évident, toutefois, que l'action syndicale ne s'exerce pleinement que dans les moyennes et grandes entreprises, là où les travailleurs sont organisés.

#### L'exercice de fonctions d'inspection par les syndicats dans les pays socialistes d'Europe

Une clause introduite dans la convention n° 129 permet aux Etats «d'inclure dans leur système d'inspection du travail... des agents ou représentants des organisations professionnelles...; ces agents ou représentants doivent bénéficier de garanties quant à la stabilité de leurs fonctions et être à l'abri de toute influence extérieure indue». Cette clause témoigne de l'évolution qui s'était produite dans les idées et dans les faits au cours des années écoulées depuis l'adoption de la convention n° 81.

Dans la plupart des pays socialistes d'Europe, les syndicats possèdent, comme on l'a vu au chapitre 3, un triple pouvoir: réglementaire – les décisions du Conseil central des syndicats ont force obligatoire; exécutif – les syndicats veillent à l'application des dispositions légales concernant en particulier la sécurité du travail; judiciaire – ils peuvent prendre des sanctions à l'égard des contrevenants aux dispositions de la législation du travail ou des conventions collectives.

Dans l'exercice de leur pouvoir exécutif, les syndicats assument une grande part des activités de contrôle et de conseil qui sont celles de l'inspection du travail. Avec le titre d'«inspecteurs techniques», les fonctionnaires syndicaux constituent, pour le domaine qui est le leur – la sécurité du travail –, la véritable inspection, concurremment avec les inspections d'Etat spécialisées (relevant des ministères techniques, du Comité d'Etat pour le travail et les affaires sociales en ce qui concerne les conditions générales de travail, du ministère de la Santé publique pour les questions d'hygiène et de médecine du travail, du Comité d'Etat à la sécurité dans l'industrie lourde et les mines et d'autres organismes).

Le rôle des inspecteurs techniques s'apparente à celui de fonctionnaires accomplissant une mission pour le compte d'une administration nationale. Ils possèdent une formation solide – leur formation de base complétée par la formation spécifique qui leur est dispensée par l'organisation syndicale – et peuvent compter sur l'appui technique et scientifique des nombreux laboratoires de recherche et d'essais de l'organisation syndicale.

Les inspecteurs techniques syndicaux jouissent ainsi d'une réelle autorité auprès des directions des entreprises, où ils disposent de surcroît des relais que sont les commissions de la protection du travail, composées de membres du syndicat élus par les travailleurs, et les inspecteurs bénévoles, élus eux aussi parmi les travailleurs membres du syndicat. La commission de la protection du travail jouit de pouvoirs étendus: elle inspecte les lieux de travail, veille au respect des dispositions légales sur la durée du travail et contrôle les conditions de sécurité et d'hygiène, domaine où elle peut proposer des modifications qui peuvent être incorporées par le comité syndical dans la convention collective (dont la commission assure l'application). Les inspecteurs bénévoles vérifient que la législation du travail, les conventions collectives et les règles de prévention sont bien appliquées; ils participent à l'élaboration des plans en matière de sécurité et d'hygiène et peuvent donner des instructions à la direction, par l'intermédiaire des inspecteurs techniques ou après avoir obtenu leur accord, pour éliminer les éventuelles infractions à la législation.

On est tenté de penser que la véritable responsabilité syndicale, celle tout au moins qui est directement perçue comme telle par les travailleurs, est la responsabilité exercée par les membres des commissions de la protection du travail et les inspecteurs bénévoles, travailleurs de l'entreprise, tandis que l'inspection technique des syndicats constitue essentiellement un complément des inspections d'Etat exerçant des fonctions d'exécution de la législation, d'information et de conseil analogues à celles des inspections des pays non socialistes.

#### L'INTERVENTION DES TRAVAILLEURS DANS LE CONTRÔLE DES CONDITIONS ET DU MILIEU DE TRAVAIL: TENDANCES AU NIVEAU INTERNATIONAL

D'une manière générale, on peut penser que l'intervention des travailleurs dans le contrôle des conditions et du milieu de travail va continuer à se renforcer. Telle est la ligne que suivent les organisations syndicales, comme en témoignent, par exemple, les conclusions adoptées dès 1975 par la Conférence des centrales syndicales européennes, conclusions qui font apparaître la détermination de ces organisations, à quelque tendance qu'elles appartiennent, de participer à l'étude et à la mise en œuvre des mesures propres à humaniser les conditions et le milieu de travail.

La conférence a demandé notamment l'élection de préposés à la sécurité, représentant les travailleurs dans l'entreprise pour tout ce qui concerne la

sécurité et la protection de la santé. Ces préposés devraient recevoir une formation appropriée aux frais de l'entreprise. Ils devraient disposer du temps nécessaire pour opérer les contrôles et avoir le droit de faire interrompre tout travail qui leur paraît dangereux en attendant qu'une vérification soit faite par les pouvoirs publics (l'inspection du travail en principe).

La conférence a demandé aussi la participation des syndicats à la définition des critères qui doivent régir la mise en œuvre des substances et des produits dangereux. Les représentants des travailleurs devraient avoir une influence réelle sur le processus de gestion pour ce qui concerne l'emploi des substances dangereuses, le choix des matériaux, la mise au point des méthodes de production et la protection de l'environnement. De façon générale, syndicats et représentants des travailleurs devraient avoir le droit de participer, au niveau national comme au niveau du poste de travail, à la protection de la santé et de la sécurité de leurs membres.

Adoptées par la Conférence internationale du Travail en 1981, la convention (n° 155) et la recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs vont dans le même sens.

La nouvelle convention déclare que la sécurité, la santé des travailleurs et le milieu de travail doivent faire l'objet d'une «politique nationale cohérente», définie, mise en application et réexaminée périodiquement «en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives». Les deux instruments, qui énoncent les principes de cette politique et indiquent les mesures qui doivent être prises au niveau national et au niveau de l'entreprise, demandent aux Etats d'assurer le contrôle de l'application des lois et des prescriptions concernant la sécurité, l'hygiène et le milieu de travail par un système d'inspection approprié, de fournir des conseils aux employeurs et aux travailleurs et d'appliquer des sanctions en cas d'infraction.

Ce qui intéresse particulièrement l'inspection du travail et les responsables syndicaux locaux, ce sont les dispositions prévues au niveau de l'entreprise. Voici ce que dit la convention:

- a) les travailleurs... coopéreront à l'accomplissement des obligations incombant à l'employeur;
- b) les représentants des travailleurs dans l'entreprise coopéreront avec l'employeur dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène du travail;
- c) les représentants des travailleurs dans l'entreprise recevront une information suffisante concernant les mesures prises par l'employeur pour garantir la sécurité et la santé; ils pourront consulter leurs organisations représentatives à propos de cette information, à condition de ne pas divulguer de secrets commerciaux;
- d) les travailleurs et leurs représentants dans l'entreprise recevront une formation appropriée dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène du travail;
- e) les travailleurs ou leurs représentants et, le cas échéant, leurs organisations représentatives dans l'entreprise seront habilités... à examiner tous les aspects de la sécurité et de la santé liés à leur travail et seront consultés à leur sujet par l'employeur; à cette fin, il pourra être fait appel, par accord mutuel, à des conseillers techniques pris en dehors de l'entreprise;

- f) le travailleur signalera immédiatement... toute situation dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un péril imminent et grave pour sa vie ou sa santé et, jusqu'à ce que l'employeur ait pris des mesures pour y remédier, en cas de besoin, celui-ci ne pourra demander aux travailleurs de reprendre le travail....

La recommandation qui accompagne la convention contient, comme il se doit, des dispositions beaucoup plus complètes et détaillées qui concernent l'ensemble des conditions et du milieu de travail. Elle précise notamment les mesures qui devraient être prises pour permettre aux représentants des travailleurs de s'acquitter de leur tâche: formation, information, consultation, octroi de temps rémunéré, association aux décisions et aux négociations, accès à tous les lieux de travail, possibilité de communiquer avec les travailleurs, de prendre contact avec les inspecteurs du travail, d'avoir recours à des spécialistes. Les représentants devraient «être protégés contre le congédiement et autres mesures préjudiciables lorsqu'ils accomplissent leurs fonctions dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène du travail».

De l'ensemble des dispositions de la convention et de la recommandation, dispositions sur lesquelles, au niveau international, les gouvernements et les partenaires sociaux sont parvenus à un consensus général, on peut déduire les grandes orientations de l'action syndicale dans l'entreprise en ce qui concerne les conditions et le milieu de travail, comme celles de l'inspection du travail.

Il apparaît nettement que la coopération entre les chefs d'entreprise et les travailleurs ou leurs représentants se développera en même temps que se renforcera la participation des seconds au contrôle de leurs conditions de travail. L'inspection du travail jouera alors surtout un rôle de conseil dans un système de participation active des partenaires sociaux; elle aura également pour tâche de veiller au bon fonctionnement des mécanismes de concertation dans l'entreprise, sans jamais abandonner sa fonction de contrôle quand des situations d'infraction l'exigent et pour les établissements – en diminution sans doute, mais qui seront nombreux pendant quelque temps encore (les petites et moyennes entreprises notamment) – où la coopération ne se sera pas instaurée effectivement. Le regard extérieur de l'inspection du travail restera indispensable, même dans les pays où le dialogue social est le plus avancé, la conscience des risques professionnels la plus vive. Elle restera l'instrument premier d'une protection mieux assurée de l'homme au travail.

#### Thèmes de réflexion

1. Etudiez les relations que les syndicats ont dans votre pays avec les services d'inspection du travail, dans l'entreprise et hors de l'entreprise, au niveau local, au niveau régional, au niveau national.
2. L'inspection du travail donne-t-elle aux syndicats des avis et des conseils techniques?

3. Les syndicats demandent-ils l'intervention de l'inspection du travail dans l'entreprise? Cela est-il fréquent? Pour quels types de problèmes la demandent-ils?

4. Comment se manifeste, dans l'entreprise, la participation des travailleurs à l'amélioration des conditions et du milieu de travail?

5. L'inspecteur du travail joue-t-il un rôle actif dans l'animation des divers comités créés dans l'entreprise, les comités de sécurité et d'hygiène par exemple?

6. Ces comités jouent-ils un rôle de relais de l'action de l'inspecteur du travail?

7. Jugeriez-vous utile d'étendre le système des délégués mineurs à l'inspection à d'autres secteurs? Serait-ce possible?

8. Comment voyez-vous l'évolution du contrôle des conditions et du milieu de travail? Y aura-t-il extension du rôle des syndicats? Extension du rôle de l'inspection du travail?

9. Quelles réformes jugez-vous nécessaires pour associer davantage les syndicats à la protection des travailleurs?

#### Notes

<sup>1</sup> Informations extraites du document du Conseil de l'Europe (Comité social): *L'inspection du travail: portée, organisation et fonctionnement* (Strasbourg, 1967).

<sup>2</sup> Traduction française publiée dans la *Série législative* du BIT, 1977, Nor. 1.

<sup>3</sup> BIT: *Série législative*, 1977, Suè. 4.

<sup>4</sup> *Ibid.*, 1975, Dan. 1.

<sup>5</sup> *Ibid.*, 1970, It. 2.

## CONVENTIONS ET RECOMMANDATIONS

On trouvera ici le texte des dispositions de fond des deux instruments auxquels nous nous sommes constamment référés dans ce manuel, la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, ainsi que des recommandations qui les accompagnent (recommandation n° 81 et 133).

### CONVENTION (N° 81) SUR L'INSPECTION DU TRAVAIL, 1947

.....  
Partie I. Inspection du travail dans l'industrie

#### *Article 1*

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

#### *Article 2*

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

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

#### *Article 3*

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

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

## L'inspection du travail

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

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

## Article 4

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

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

## Article 5

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

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

## Article 6

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

## Article 7

1. Sous réserve des conditions auxquelles la législation nationale soumettrait le recrutement des membres des services publics, les inspecteurs du travail seront recrutés uniquement sur la base de l'aptitude du candidat à remplir les tâches qu'il aura à assumer.

2. Les moyens de vérifier ces aptitudes seront déterminés par l'autorité compétente.

3. Les inspecteurs du travail doivent recevoir une formation appropriée, pour l'exercice de leurs fonctions.

## Article 8

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

## Article 9

Chaque Membre prendra les mesures nécessaires pour assurer la collaboration d'experts et de techniciens dûment qualifiés, y compris des techniciens en médecine, en mécanique, en électricité et en chimie, au fonctionnement de l'inspection, selon les méthodes jugées les plus appropriées aux conditions nationales, afin d'assurer l'application des dispositions légales relatives à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs dans

l'exercice de leur profession, et de s'enquérir des effets des procédés employés, des matières utilisées et des méthodes de travail, sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs.

## Article 10

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

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

## Article 11

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

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

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

## Article 12

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

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

iv) à prélever et à emporter aux fins d'analyse des échantillons des matières et substances utilisées ou manipulées, pourvu que l'employeur ou son représentant soit averti que des matières ou substances ont été prélevées et emportées à cette fin.

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

#### Article 13

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

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

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

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

#### Article 14

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

#### Article 15

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

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

#### Article 16

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

#### Article 17

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

2. Il est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites.

#### Article 18

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

#### Article 19

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

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

#### Article 20

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

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

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

#### Article 21

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

- a) lois et règlements relevant de la compétence de l'inspection du travail;
- b) personnel de l'inspection du travail;
- c) statistiques des établissements assujettis au contrôle de l'inspection et nombre des travailleurs occupés dans ces établissements;
- d) statistiques des visites d'inspection;
- e) statistiques des infractions commises et des sanctions imposées;
- f) statistiques des accidents du travail;
- g) statistiques des maladies professionnelles;

ainsi que sur tous autres points se rapportant à ces matières pour autant que ces sujets et ces points relèvent du contrôle de cette autorité centrale.



## L'inspection du travail

## Partie II. Inspection du travail dans le commerce

## Article 22

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

## Article 23

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

## Article 24

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

## Partie III. Mesures diverses

## Article 25

1. Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention peut, par une déclaration accompagnant sa ratification, exclure la partie II de son acceptation de la convention.

2. Tout Membre qui a fait une telle déclaration peut l'annuler en tout temps par une déclaration ultérieure.

3. Tout Membre à l'égard duquel est en vigueur une déclaration faite conformément au paragraphe 1 du présent article indiquera chaque année, dans son rapport annuel sur l'application de la présente convention, l'état de sa législation et de sa pratique concernant les dispositions de la partie II de la présente convention en précisant dans quelle mesure il a été donné suite ou il est proposé de donner suite auxdites dispositions.

## Article 26

Dans les cas où il ne paraît pas certain qu'un établissement ou une partie ou un service d'un établissement sont soumis à la présente convention, c'est à l'autorité compétente qu'il appartiendra de trancher la question.

## Article 27

Dans la présente convention, le terme «dispositions légales» comprend, outre la législation, les sentences arbitrales et les contrats collectifs ayant force de loi et dont les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'application.

## Article 28

Des informations détaillées concernant toute la législation nationale donnant effet aux dispositions de la présente convention seront contenues dans les rapports annuels à soumettre conformément à l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail.

## Article 29

1. Lorsque le territoire d'un Membre comprend de vastes régions où, en raison du caractère clairsemé de la population ou en raison de l'état de leur développement, l'autorité compétente estime impraticable d'appliquer les dispositions de la présente convention, elle peut exempter lesdites régions de l'application de la convention soit d'une manière générale, soit avec les exceptions qu'elle juge appropriées à l'égard de certains établissements ou de certains travaux.

2. Tout Membre doit indiquer, dans son premier rapport annuel à soumettre sur l'application de la présente convention en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, toute région pour laquelle il se propose d'avoir recours aux dispositions du présent article, et doit donner les raisons pour lesquelles il se propose d'avoir recours à ces dispositions. Par la suite, aucun Membre ne pourra recourir aux dispositions du présent article, sauf en ce qui concerne les régions qu'il aura ainsi indiquées.

3. Tout Membre recourant aux dispositions du présent article doit indiquer, dans ses rapports annuels ultérieurs, les régions pour lesquelles il renonce au droit de recourir auxdites dispositions.

## RECOMMANDATION (N° 81) SUR L'INSPECTION DU TRAVAIL, 1947

## I. Mission préventive des services d'inspection du travail

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) conférences, émissions radiodiffusées, diffusion d'affiches, de notices et de films explicatifs résumant les dispositions légales et proposant des méthodes d'application de ces dispositions et des mesures préventives contre les accidents du travail et les maladies professionnelles;
- b) expositions d'hygiène et de sécurité;
- c) cours sur l'hygiène et la sécurité industrielles dans des écoles techniques.

### III. Différends du travail

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

### IV. Rapports annuels sur l'inspection

9. Les rapports publiés annuellement sur les activités des services d'inspection devraient, dans la mesure où cela est possible, fournir les informations détaillées suivantes:

- a) une liste des lois et règlements dont il n'est pas fait mention dans les rapports précédents et portant sur les activités des services d'inspection;
- b) des renseignements sur les services d'inspection du travail indiquant notamment:
  - i) le nombre total des inspecteurs;
  - ii) le nombre d'inspecteurs des différentes catégories;
  - iii) le nombre des inspectrices;
  - iv) des renseignements sur la répartition géographique des services d'inspection;
- c) des statistiques des établissements assujettis au contrôle de l'inspection et du nombre des personnes employées dans ces établissements, indiquant notamment:
  - i) le nombre des établissements assujettis au contrôle de l'inspection;
  - ii) le nombre moyen des personnes employées dans ces établissements pendant l'année;

- iii) des renseignements sur la classification des personnes employées, d'après les critères suivants: hommes, femmes, adolescents et enfants;
- d) des statistiques des visites d'inspection indiquant notamment:
  - i) le nombre des établissements visités;
  - ii) le nombre des visites d'inspection effectuées, classifiées selon qu'elles ont été faites de jour ou de nuit;
  - iii) le nombre des personnes employées dans les établissements visités;
  - iv) le nombre des établissements visités plus d'une fois par an;
- e) des statistiques des infractions et des sanctions indiquant notamment:
  - i) le nombre des infractions déferées aux autorités compétentes;
  - ii) des renseignements sur la classification des infractions d'après les dispositions légales auxquelles elles se rapportent;
  - iii) le nombre des sanctions imposées;
  - iv) des renseignements sur la nature des sanctions infligées par les autorités compétentes dans les divers cas (amende, emprisonnement, etc.);
- f) des statistiques des accidents du travail indiquant notamment le nombre des accidents du travail déclarés et des renseignements sur la classification de ces accidents:
  - i) par industrie et occupation;
  - ii) d'après leur cause;
  - iii) en accidents mortels et non mortels;
- g) des statistiques des maladies professionnelles indiquant notamment:
  - i) le nombre des cas de maladie professionnelle déclarés;
  - ii) des renseignements sur la classification de ces cas d'après l'industrie ou l'occupation;
  - iii) des renseignements sur la classification de ces cas d'après leurs causes ou leurs caractéristiques (nature de la maladie professionnelle, nature des substances toxiques, nature des procédés de fabrication insalubres, etc.) auxquelles la maladie professionnelle est due.

### CONVENTION (N° 129) SUR L'INSPECTION DU TRAVAIL (AGRICULTURE), 1969

#### Article 1

1. Aux fins de la présente convention, les termes «entreprise agricole» désignent les entreprises ou parties d'entreprises ayant pour objet la culture, l'élevage, la sylviculture, l'horticulture, la transformation primaire des produits agricoles par l'exploitant, ou toutes autres formes d'activité agricole.

2. Lorsqu'il sera nécessaire, l'autorité compétente déterminera, après consultation des organisations les plus représentatives des employeurs et des travailleurs intéressés, s'il en existe, la ligne de démarcation entre l'agriculture, d'une part, et l'industrie et le commerce, d'autre part, de telle sorte qu'aucune entreprise agricole n'échappe au système national d'inspection du travail.

3. Dans tous les cas où il n'apparaît pas certain que la convention s'applique à une entreprise ou partie d'entreprise, la question sera tranchée par l'autorité compétente.

## L'inspection du travail

## Article 2

Dans la présente convention, les termes «dispositions légales» comprennent, outre la législation, les sentences arbitrales et les contrats collectifs ayant force de loi et dont les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'application.

## Article 3

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

## Article 4

Le système d'inspection du travail dans l'agriculture s'appliquera aux entreprises agricoles dans lesquelles sont occupés des travailleurs salariés ou des apprentis, quels que soient leur mode de rémunération et le type, la forme ou la durée de leur contrat.

## Article 5

1. Tout Membre qui ratifie la présente convention peut, par une déclaration accompagnant sa ratification, s'engager à étendre son système d'inspection du travail dans l'agriculture à une ou plusieurs des catégories suivantes de personnes travaillant dans des entreprises agricoles:

- a) fermiers n'employant pas de main-d'œuvre extérieure, métayers et catégories analogues de travailleurs agricoles;
- b) personnes associées à la gestion d'une entreprise collective, telles que les membres d'une coopérative;
- c) membres de la famille de l'exploitant tels que définis par la législation nationale.

2. Tout Membre ayant ratifié la présente convention pourra par la suite communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail une déclaration par laquelle il s'engage à étendre son système d'inspection du travail dans l'agriculture à une ou plusieurs des catégories de personnes énumérées au paragraphe précédent qui n'auraient pas déjà été mentionnées dans une déclaration antérieure.

3. Tout Membre ayant ratifié la présente convention devra indiquer, dans les rapports qu'il est tenu de présenter en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, dans quelle mesure il a donné suite ou se propose de donner suite aux dispositions de la convention en ce qui concerne celles des catégories de personnes énumérées au paragraphe 1 ci-dessus qui n'auraient pas fait l'objet de telles déclarations.

## Article 6

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

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

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

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

## Article 7

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

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

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

- a) par un organe unique d'inspection du travail, compétent pour toutes les branches de l'activité économique;
- b) par un organe unique d'inspection du travail, comportant une spécialisation fonctionnelle assurée par la formation adéquate des inspecteurs chargés d'exercer leurs fonctions dans l'agriculture;
- c) par un organe unique d'inspection du travail, comportant une spécialisation institutionnelle assurée par la création d'un service techniquement qualifié dont les agents exerceraient leurs fonctions dans l'agriculture;
- d) par une inspection spécialisée, chargée d'exercer ses fonctions dans l'agriculture, mais dont l'activité serait placée sous la surveillance d'un organe central doté des mêmes prérogatives, en matière d'inspection du travail, dans d'autres branches de l'activité économique, telles que l'industrie, les transports et le commerce.

## Article 8

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

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

## Article 9

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

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

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

#### Article 10

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

#### Article 11

Tout Membre doit prendre les mesures nécessaires pour assurer que des experts et techniciens dûment qualifiés et pouvant apporter leur concours à la solution des problèmes nécessitant des connaissances techniques collaborent au fonctionnement de l'inspection du travail dans l'agriculture, selon les méthodes jugées les plus appropriées aux conditions nationales.

#### Article 12

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

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

#### Article 13

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

#### Article 14

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

- a) de l'importance des tâches à accomplir et, notamment:
  - i) du nombre, de la nature, de l'importance et de la situation des entreprises agricoles assujetties au contrôle de l'inspection;
  - ii) du nombre et de la diversité des catégories de personnes qui sont occupées dans ces entreprises;
  - iii) du nombre et de la complexité des dispositions légales dont l'application doit être assurée;
- b) des moyens matériels d'exécution mis à la disposition des inspecteurs;
- c) des conditions pratiques dans lesquelles les visites doivent être effectuées pour être efficaces.

#### Article 15

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

- a) des bureaux d'inspection locaux aménagés de façon appropriée aux besoins du service, accessibles, dans la mesure du possible, à tous intéressés, et situés en des lieux choisis en fonction de la situation géographique des entreprises agricoles et des facilités de communication existantes;
- b) les facilités de transport nécessaires à l'exercice de leurs fonctions lorsqu'il n'existe pas de facilités de transport public appropriées.

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

#### Article 16

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

- a) à pénétrer librement, sans avertissement préalable, à toute heure du jour et de la nuit, sur les lieux de travail assujettis au contrôle de l'inspection;
- b) à pénétrer de jour dans tous les locaux qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer être assujettis au contrôle de l'inspection;
- c) à procéder à tous examens, contrôles ou enquêtes jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions légales sont effectivement observées et, notamment:
  - i) à interroger, soit seuls, soit en présence de témoins, l'employeur, le personnel de l'entreprise ou toute autre personne se trouvant dans l'exploitation, sur toutes les matières relatives à l'application des dispositions légales;
  - ii) à demander, selon des modalités qui pourraient être définies par la législation nationale, communication de tous livres, registres et autres documents dont la tenue est prescrite par la législation relative aux conditions de travail et de vie, en vue d'en vérifier la conformité avec les dispositions légales et de les copier ou d'en établir des extraits;
  - iii) à prélever et à emporter aux fins d'analyse des échantillons des produits, matières et substances utilisés ou manipulés, pourvu que l'employeur ou son représentant soit averti que des produits, matières ou substances ont été prélevés et emportés à cette fin.

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

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

#### Article 17

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

#### Article 18

1. Les inspecteurs du travail dans l'agriculture doivent être autorisés à prendre des mesures destinées à éliminer les défauts constatés dans une installation, un

## L'inspection du travail

aménagement ou des méthodes de travail dans les entreprises agricoles, y compris l'utilisation de substances dangereuses, et qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de considérer comme une menace à la santé ou à la sécurité.

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

- a) que soient apportées aux installations, aux locaux, aux outils, à l'équipement ou aux appareils, dans un délai fixé, les modifications qui sont nécessaires pour assurer l'application stricte des dispositions légales concernant la santé et la sécurité;
- b) que des mesures immédiatement exécutoires, pouvant aller jusqu'à l'arrêt du travail, soient prises dans les cas de danger imminent pour la santé et la sécurité.

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

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

## Article 19

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

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

## Article 20

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

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

## Article 21

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

## Article 22

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

2. Il est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites.

## Article 23

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

## Article 24

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

## Article 25

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

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

## Article 26

1. L'autorité centrale d'inspection publiera un rapport annuel sur l'activité des services d'inspection dans l'agriculture, soit sous forme d'un rapport séparé, soit comme partie de son rapport annuel général.

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

3. Des copies des rapports annuels seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail dans un délai de trois mois après leur publication.

## Article 27

Les rapports annuels publiés par l'autorité centrale d'inspection porteront notamment sur les sujets suivants, pour autant que ces sujets relèvent du contrôle de cette autorité:

- a) lois et règlements relevant de la compétence de l'inspection du travail dans l'agriculture;
- b) personnel de l'inspection du travail dans l'agriculture;
- c) statistiques des entreprises agricoles soumises au contrôle de l'inspection et nombre des personnes occupées dans ces entreprises;

## L'inspection du travail

- d) statistiques des visites d'inspection;
- e) statistiques des infractions commises et des sanctions infligées;
- f) statistiques des accidents du travail et de leurs causes;
- g) statistiques des maladies professionnelles et de leurs causes.

## RECOMMANDATION (N° 133) SUR L'INSPECTION DU TRAVAIL (AGRICULTURE), 1969

1. Si les circonstances nationales le permettent, la compétence de l'inspection du travail dans l'agriculture devrait être étendue de manière à inclure une collaboration avec les services techniques compétents en vue d'aider le producteur agricole, quel que soit son statut, à améliorer son exploitation et à élever le niveau des conditions de vie et de travail des personnes qui y sont occupées.

2. Sous réserve de l'article 6, paragraphe 3, de la convention sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, l'inspection du travail dans l'agriculture pourrait également être associée à l'application des dispositions légales portant sur des questions telles que:

- a) la formation professionnelle des travailleurs;
- b) les services sociaux dans l'agriculture;
- c) les coopératives;
- d) l'obligation scolaire.

3. (1) Les fonctions des inspecteurs du travail dans l'agriculture ne devraient normalement pas comprendre la fonction d'agir en qualité de conciliateurs ou d'arbitres dans des différends du travail.

(2) Lorsqu'il n'existe pas, dans le secteur agricole, d'organes spéciaux chargés de la conciliation, les inspecteurs du travail dans l'agriculture pourraient être appelés, à titre transitoire, à assumer ces fonctions.

(3) Dans le cas visé au sous-paragraphe 2 ci-dessus, l'autorité compétente devrait prendre des mesures adaptées à la législation nationale et compatibles avec les ressources de l'administration du travail du pays, en vue de décharger progressivement les inspecteurs du travail des fonctions dont il s'agit, de sorte qu'ils puissent se consacrer davantage à l'inspection proprement dite des entreprises.

4. Les inspecteurs du travail dans l'agriculture devraient se familiariser avec les conditions de vie et de travail dans ce secteur d'activité; ils devraient également posséder des connaissances sur les aspects économiques et techniques du travail qui s'y effectue.

5. Les candidats à des postes supérieurs de l'inspection du travail dans l'agriculture devraient justifier de qualifications professionnelles ou académiques appropriées ou posséder une expérience approfondie acquise dans l'administration du travail.

6. Les candidats à d'autres postes de l'inspection du travail dans l'agriculture (inspecteurs adjoints, contrôleurs, etc.) devraient, si le niveau de scolarité dans le pays le permet, avoir achevé le cycle moyen d'instruction générale, complété, si possible, par une formation professionnelle technique appropriée, ou posséder une expérience suffisante, soit de l'administration du travail, soit du milieu de travail.

7. Dans les pays où l'enseignement est insuffisamment développé, les personnes nommées en qualité d'inspecteurs du travail dans l'agriculture devraient au moins

avoir une certaine expérience de l'agriculture ou manifester de l'intérêt et avoir des aptitudes pour ce genre de fonction; elles devraient recevoir une formation appropriée en cours d'emploi aussi rapidement que possible.

8. L'autorité centrale de l'inspection du travail devrait remettre aux inspecteurs du travail dans l'agriculture des instructions afin qu'ils puissent s'acquitter de leurs tâches d'une manière uniforme dans tout le pays.

9. Les contrôles de nuit ne devraient porter que sur les questions qui ne peuvent faire utilement l'objet de vérification de jour.

10. Le recours, dans l'agriculture, à des comités d'hygiène et de sécurité comprenant des représentants d'employeurs et de travailleurs pourrait être l'une des formes de collaboration entre les fonctionnaires du service de l'inspection du travail dans l'agriculture et les employeurs et les travailleurs, ou leurs organisations, s'il en existe.

11. L'association des services d'inspection du travail dans l'agriculture – visée à l'article 17 de la convention sur l'inspection du travail (agriculture), 1969 – au contrôle préventif de nouvelles installations, de nouvelles substances et de nouveaux procédés de manipulation ou de transformation des produits susceptibles de constituer une menace à la santé ou à la sécurité, devrait impliquer la consultation préalable de l'inspection du travail sur:

- a) la mise en activité de ces installations, l'utilisation de ces substances et la mise en œuvre de ces procédés;
- b) les plans de toute installation où il serait fait usage de machines dangereuses ou de procédés de travail insalubres ou dangereux.

12. Les employeurs devraient mettre à la disposition des inspecteurs du travail dans l'agriculture les facilités nécessaires, y compris, le cas échéant, un local où ils pourraient s'entretenir avec les personnes occupées dans l'entreprise.

13. Les rapports annuels publiés par l'autorité centrale d'inspection pourraient, en plus des sujets visés à l'article 27 de la convention sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, traiter des sujets suivants, pour autant qu'ils relèvent de cette autorité:

- a) statistiques des différends du travail dans l'agriculture;
- b) exposé des problèmes que soulève l'application des dispositions légales et des progrès réalisés en vue de leur solution;
- c) suggestions en vue d'une amélioration des conditions de vie et de travail dans l'agriculture.

14. (1) Les Membres devraient entreprendre ou promouvoir une action éducative suivie, destinée à informer les parties intéressées, par tous les moyens appropriés, des dispositions légales et de la nécessité de leur stricte application, ainsi que des dangers qui menacent la santé ou la vie des personnes occupées dans les entreprises agricoles et des moyens les plus appropriés pour les éviter.

(2) Une telle action éducative pourrait inclure, compte tenu des conditions nationales:

- a) l'utilisation des services d'animateurs ou de moniteurs ruraux;
- b) la diffusion d'affiches, de brochures, de périodiques et de journaux;
- c) l'organisation de séances de cinéma et d'émissions radiophoniques et de télévision;
- d) l'organisation d'expositions et de démonstrations concernant l'hygiène et la sécurité;

## L'inspection du travail

- e) l'inclusion de questions d'hygiène et de sécurité ainsi que d'autres questions appropriées dans les programmes d'enseignement des écoles rurales et des écoles d'agriculture;
- f) l'organisation de conférences destinées aux personnes occupées dans l'agriculture et touchées par l'introduction de nouvelles méthodes de travail ou l'utilisation de nouvelles matières et substances;
- g) la participation des inspecteurs du travail dans l'agriculture aux programmes d'éducation ouvrière;
- h) l'organisation de cours, de discussions et de séminaires, ainsi que de compétitions avec attribution de prix.

## ANNEXE 2

### QUELQUES OUVRAGES PUBLIÉS PAR LE BIT

Sur l'inspection du travail, on pourra consulter:

*L'inspection du travail. Sa mission, ses méthodes* (Genève, 1971; deuxième impression 1981).

*L'inspection du travail. Etude d'ensemble de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations* (Genève, 1985).

Le premier ouvrage est une étude fouillée de la mission de l'inspection du travail, de ses moyens d'action, de ses méthodes et de ses règles pratiques.

La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, à qui l'on doit la seconde étude, est appelée à examiner les rapports demandés aux Etats Membres sur les conventions et les recommandations internationales du travail. Tous les Etats Membres avaient été invités à soumettre des rapports sur la convention n° 81 et la convention n° 129 (qu'ils les aient ou non ratifiées), ainsi que sur plusieurs recommandations concernant l'inspection du travail. Sur la base de ces rapports, la commission d'experts a procédé à une étude d'ensemble de la situation.

A l'invitation des gouvernements, le BIT a envoyé des missions tripartites d'évaluation de l'efficacité de l'inspection du travail dans sept pays d'Europe occidentale. Les rapports de ces missions ont fait l'objet d'une analyse comparative, qui a été soumise à un symposium tripartite de spécialistes en inspection du travail réuni à Genève en octobre 1985:

*Rapport de la mission tripartite d'évaluation de l'efficacité de l'inspection du travail:*

- dans la République fédérale d'Allemagne (Genève, 1984)
- en Belgique (Genève, 1978)
- au Danemark (Genève, 1980)
- en France (Genève, 1981)
- en Italie (Genève, 1984)
- en Norvège (Genève, 1979)
- au Royaume-Uni (Genève, 1982).

*Analyse comparative des rapports des missions tripartites d'évaluation de l'efficacité des systèmes d'inspection du travail dans sept pays d'Europe occidentale: République fédérale d'Allemagne, Belgique, Danemark, France, Italie, Norvège, Royaume-Uni* (Genève, 1985).

Sur le système de l'URSS, la *Revue internationale du Travail* (Genève, BIT) a publié les deux articles suivants:

## L'inspection du travail

«L'inspection du travail en URSS», par G. Rakitine, oct. 1971, pp. 319-337.

«La participation des travailleurs à la sécurité et à l'hygiène du travail en URSS», par A. Semenov, mai-juin 1983, pp. 375-387.

Parmi les manuels d'éducation ouvrière, plusieurs traitent des conditions d'emploi, de travail et de vie:

*Les salaires* (Genève, troisième édition, 1984).

*La prévention des accidents* (Genève, deuxième édition, 1984).

*Les conditions et le milieu de travail* (Genève, 1984).

*Les travailleurs et l'environnement* (Genève, 1979).

Un important ouvrage doit paraître prochainement sous le titre *Introduction aux conditions et au milieu de travail*.

Sur la sécurité et l'hygiène du travail, on rappellera enfin la série des recueils de directives pratiques et des guides publiés par le BIT, notamment ceux qui suivent:

*Sécurité et hygiène dans les travaux agricoles* (Genève, 1965).

*Sécurité et hygiène dans les travaux forestiers* (Genève, 1969).

*Sécurité et hygiène dans les travaux du bâtiment et les travaux publics* (Genève, 1974).

*Sécurité et hygiène dans la construction et la réparation navales* (Genève, 1976).

*Sécurité dans la construction et l'utilisation des tracteurs* (Genève, 1976).

*La protection des travailleurs contre le bruit et les vibrations sur les lieux de travail* (Genève, 1977).

*Prévention des accidents à bord des navires en mer et dans les ports* (Genève, 1978).

*Sécurité et hygiène dans les manutentions portuaires* (Genève, deuxième édition, 1979).

*Exposition professionnelle à des substances nocives en suspension dans l'air* (Genève, 1981).

*Sécurité et hygiène dans l'industrie du fer et de l'acier* (Genève, 1983).

*Sécurité dans l'utilisation de l'amiante* (Genève, 1984).

*Guide pour la sécurité et l'hygiène dans les travaux forestiers* (Genève, 1968).

*Guide pour la sécurité dans les travaux agricoles* (Genève, 1969).

*Guide pour la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires* (Genève, 1974).

## Quelques publications du BIT

### Les syndicats et l'OIT. Manuel d'éducation ouvrière

Ce manuel vise à expliquer aux travailleurs (comme aux autres lecteurs que la question intéresse) tout ce qu'ils devraient savoir sur l'OIT pour mieux comprendre son action, en tirer le meilleur profit et y contribuer eux-mêmes. Il rappelle les origines de l'OIT, expose le principe du tripartisme puis décrit le fonctionnement de l'Organisation et ses activités en faveur des travailleurs et des syndicats.

ISBN 92-2-202003-0

### Les normes internationales du travail. Manuel d'éducation ouvrière

L'Organisation internationale du Travail a adopté à ce jour cent soixante et une conventions et cent soixante et onze recommandations. Ces instruments, qui constituent un véritable «code international du travail», ont eu une influence profonde sur le droit et la pratique des États. Comment sont-ils élaborés? Quel en est le contenu? Comment produisent-ils leur effet? Comment l'application en est-elle contrôlée? Sur un sujet assez complexe dans ses aspects administratifs et politiques, voici une étude simple, précise et claire. Destinée en premier lieu aux syndicalistes, elle apportera une information utile à tous ceux, parmi les étudiants notamment, qui s'intéressent aux problèmes du travail et aux questions sociales dans un monde marqué par l'interdépendance croissante des États.

ISBN 92-2-202959-3

### La prévention des accidents. Manuel d'éducation ouvrière

Présenté dans une nouvelle édition mise à jour, ce manuel expose les principes fondamentaux de la prévention sur les lieux de travail. Il montre comment la sécurité doit être organisée dans l'entreprise, en insistant sur la collaboration entre la direction et les travailleurs, notamment au sein des comités de sécurité. La prévention technique doit s'appuyer sur une connaissance aussi précise que possible des causes et des caractéristiques des accidents, grâce aux enquêtes et aux statistiques. Elle doit s'accompagner surtout d'un effort de sensibilisation, d'éducation et de formation, dont le manuel souligne l'importance. Il évoque les activités menées au niveau international, notamment par l'OIT, et montre enfin le rôle que les syndicats peuvent jouer, en souhaitant que se renforce, chez les travailleurs, le souci de la sécurité.

ISBN 92-2-203392-2

### L'inspection du travail - Sa mission, ses méthodes

Avec cet ouvrage, le BIT a voulu préciser la mission actuelle de l'inspection du travail et mettre à la disposition des services de l'administration et des agents de l'inspection un outil qui puisse les aider dans leur tâche. Après avoir défini les responsabilités de l'inspection du travail - techniques, juridiques, économiques, sociales et administratives - et fait l'inventaire de ses moyens d'action - moyens juridiques, personnel, structures -, il aborde l'action pratique de l'inspection du travail, de l'organisation et de la conduite des visites aux activités administratives et statistiques, en s'arrêtant notamment aux problèmes de sécurité et d'hygiène, de conditions de travail et de relations professionnelles.

ISBN 92-2-200963-0

### Les services de l'emploi. Leur nature, leur mandat, leurs fonctions, par Sergio Ricca

Etude d'ensemble des services de l'emploi et des caractéristiques qu'ils présentent (ou devraient présenter) dans les différents pays. L'ouvrage comprend trois parties consacrées, la première, à l'historique (à travers les normes de l'OIT) et à la description proprement dite; la deuxième, à l'exposé des fonctions techniques; la troisième, à l'examen des méthodes de gestion et d'administration internes. Il ne se veut pas uniquement descriptif, mais vise à stimuler la réflexion sur cet important sujet.

ISBN 92-2-202841-4