

# Sud

## TRAVAIL

12, boulevard Bonne Nouvelle 75010 PARIS  
Tél 01 44 79 31 65, 69, 70  
Syndicat.sud1@sud.travail:gouv.fr

Union  
syndicale  
**Solidaires**

## L'INSPECTION DU TRAVAIL A L'EPREUVE DE LA REFORME DU DROIT DU TRAVAIL

( ou QUI VEUT NOYER SON CHIEN L'ACCUSE DE LA CRISE )

En introduction, je précise que m'avait été laissé le choix entre les deux thèmes suivants : l'inspection du travail à l'épreuve des réformes du droit du travail, ou l'inspection du travail à l'épreuve de sa propre réforme. J'ai choisi de traiter le premier, même si leur interdépendance, à l'aune du thème général de l'effectivité du droit du travail, m'apparaît évidente. Je ne pourrai d'ailleurs m'empêcher d'effleurer la question de la réforme de l'inspection du travail.

En ce sens et sans plus tarder, je voudrais vous dire qu'il n'y a pas globalement, chez les agents de l'inspection du travail, de « crise » particulière ou spécifique de celle qui pourrait (?) affecter d'autres agents de l'Etat. Ce discours de crise de l'inspection du travail, récurrent et systématique depuis plusieurs années, revêt un tel caractère incantatoire qu'on ne peut que lui attribuer une fonction d'appel à la soumission et de culpabilisation des agents eux-mêmes, en perspective d'une réforme « inéluctable » qui pourrait fortement ressembler à une reprise en mains.

En fait, la majorité des agents de l'inspection du travail exerce ce métier avec détermination et, osons le mot, plaisir, consciente de la légitimité de son rôle et de son action, sans exclure pour autant doutes, interrogations et souci de perfectionnement.

S'il y a crise, c'est plutôt à la tête de l'inspection qu'il faut la rechercher : des décennies de sous-effectifs, l'assassinat de deux collègues en 2004 et l'absence de véritable condamnation publique nationale de cet assassinat par le pouvoir exécutif, des propos sidérants du ministre du travail, insultant les membres de l'une des plus hautes juridictions chargées de dire le droit social. Excusez du peu, mais il y a alors effectivement matière à malaise.

Ces événements ne sont que la traduction la plus visible d'une reprise en mains bien plus générale, celle du corps social au travail, au travers des remises en cause de plus en plus importantes d'acquis sociaux ces dernières années.

S'il y a malaise de l'inspection du travail, c'est bien davantage en ce sens que pour des causes intrinsèques à ce corps : je vais donc tenter de souligner ou d'illustrer en quoi cette évolution/ régression du droit social vient affecter et compliquer sérieusement l'acte de contrôle de l'inspection du travail, jusqu'à en menacer parfois la légitimité.

Mais puisque rien n'est inéluctable, je vous proposerai ensuite quelques modestes pistes, extraites d'une réflexion collective du syndicat dont je suis adhérent, Sud Travail Affaires Sociales, pour conforter l'action des inspecteurs et contrôleurs du travail et, pourquoi pas, rétablir un peu de démocratie sociale, aujourd'hui bien mal en point, dans les entreprises.

## **L'inspection du travail à l'épreuve des réformes (réalisées) du droit du travail :**

### La première épreuve du contrôleur : la matière du contrôle, la loi, entre effritement et délitement :

L'acte de contrôle suppose, in fine, comme condition nécessaire l'existence et la possibilité d'une action pénale, de sanctions, garantissant le respect de l'ordre public. Or l'action pénale en droit du travail renvoie strictement au non respect des dispositions légales (à la seule exception des stipulations des accords dérogatoires et des salaires conventionnels minima).

Il importe en conséquence que la loi soit claire et intelligible pour tous les justiciables si l'on souhaite qu'elle soit respectée, mais également, a fortiori, pour les agents en charge d'en constater le non respect, le cas échéant.

Or depuis, globalement, deux décennies, la loi est devenue complexe, et parfois même insaisissable :

- complexe, car les objets du contrôle eux-mêmes se complexifient : ainsi, la reconnaissance, certes fort tardive, du développement massif des risques différés sur la santé des travailleurs (risque chimique notamment, mais pas seulement) a-t-il induit l'adoption de nombreux textes et, conséquemment, la mise en œuvre de connaissances plus approfondies et de contrôles plus sophistiqués.

Mais cette complexité, en ce qu'elle reflète l'élargissement des exigences sociales en matière de santé publique, ne nous rebute pas : elle est au contraire, socialement et professionnellement, la bienvenue. En outre, ici, la loi reste une, commune à toutes les entreprises.

- beaucoup plus problématique en droit du travail est la complexité que génère la loi supplétive, celle qui autorise les accords et conventions à y déroger *in pejus*, à lui substituer des dispositions conventionnelles moins favorables, ce qui signifie concrètement, pour l'agent de contrôle, la multiplication des lois applicables : autant de lois que d'employeurs assujettis ayant conclu ce type d'accords !

Indépendamment des très importantes remises en cause des acquis sociaux que ces lois ont suscitées et du travail de sappe du principe de la hiérarchie des normes ainsi effectué, cette complexité est infiniment plus lourde, en termes de contrôle et de connaissances mobilisables, que la complexité technique précitée. (Imaginez : autant de codes de la route applicables que de communes, voire de chauffards, autant de règles différentes que de quartiers ou arrondissements en matière de trafic de stupéfiants, autant de règles réprimant les abus de biens sociaux que d'entreprises...).

- le mécanisme qui autorise les accords dérogatoires fait de la loi, selon la doctrine, une norme subsidiaire. Mais la norme devient parfois même fantomatique, elle s'auto-dissout quasiment (se saborde ?) : que reste-t-il de ce qui constitua quasiment depuis les origines, en matière de durée du travail, les bases de cet ordre public social, quand vous considérez aujourd'hui la situation d'un cadre en forfait-jours ? Plus la moindre obligation pour son employeur d'enregistrer et de décompter ses heures de travail, de limiter la durée de sa journée ou de sa semaine de travail, de lui payer des heures supplémentaires ou de lui octroyer des repos compensateurs : seule subsiste une très informelle contrainte de respect d'un repos quotidien minimal de 11 heures (sans obligation d'enregistrement des horaires...), ce repos pouvant lui-même faire l'objet d'un accord dérogatoire qui viendra le réduire encore.

Grosse cerise sur le gâteau patronal : le forfait-jours est depuis l'été 2005 extensible à d'autres catégories de salariés, non cadres.

Mais plus encore que par la complexité de la loi, la portée, voire la légitimité, de l'acte de contrôle est menacée par divers processus de délégitimation de la règle de droit :

- les accords dérogatoires ne font pas que retirer des droits aux salariés ou diminuer ces mêmes droits . Il faut surtout souligner que ces accords instaurent, à situations égales, des régimes de droit extrêmement disparates : peut-on alors soutenir encore que règne l'ordre public, quand au gré des entreprises, de la volonté de leurs actionnaires, de l'habileté négociatrice d'un DRH ou de l'oreille complaisante d'un partenaire syndical, la loi (en principe) commune vivra ou disparaîtra ? Fait-on encore prévaloir l'intérêt général quand n'est plus assurée, au moins a minima, l'égalité des situations ? Où est et quelle est la loi juste quand la multiplication des normes engendre de telles inégalités entre les salariés ?

- délégitimation encore de la règle de droit, mais ici de facto, par l'extension sur la dernière décennie de pratiques illégales, mais massivement répandues, de gestion des employeurs :

. quel crédit en effet peut encore accorder un salarié aux textes encadrant le recours aux CDD et à l'intérim, quand aujourd'hui les  $\frac{3}{4}$  des embauches s'effectuent sous ce type de contrats : l'usage illégal est devenu la norme, au point que le ministre de l'emploi lui même se croit obligé de considérer que ce type d'embauche peut constituer, au sein d'un plan de sauvegarde de l'emploi, une « offre valable d'emploi ».

. comment faire respecter aujourd'hui, lors de licenciements collectifs, des procédures d'information et de consultation des représentants du personnel, lorsque parallèlement se multiplient les contournements de ces dispositions par le recours massif aux licenciements, ou pseudo-démissions, individuels, plus ou moins négociés. Et en ce domaine, les armes de l'inspection sont bien dérisoires.

- enfin, la règle de droit antérieure est parfois décrédibilisée par la règle ultérieure :

. que devient le plus vieux délit en droit du travail, celui de marchandage et de prêt de main d'œuvre à but lucratif, quand depuis l'été 2005 les sociétés de portage (« travail à temps partagé ») se voient légalisées ?

. quelle crédibilité sera conférée à « l'action prioritaire 2006 » de l'inspection du travail relative aux contrats précaires, action programmée, sans rire, par le même gouvernement qui institutionnalise la précarité avec le Contrat Nouvelle Embauche (CNE) ?

### Seconde épreuve : l'affaiblissement des relais de l'inspection du travail dans l'entreprise, les salariés et les représentants du personnel.

La qualité de l'information des agents de l'inspection du travail et, en conséquence, l'efficacité de leur action dépendent du niveau des garanties statutaires des salariés mais aussi, quand ils existent, de leurs représentants : nous ne pouvons que constater, sans trop de risque d'erreur, que le niveau baisse !

- à ce titre, l'ordonnance instaurant le CNE, en promouvant si nettement la précarité au sein de la relation salariale, ne pourra que générer un effet extrêmement dissuasif vis-à-vis des travailleurs qui auraient eu quelques velléités d'organisation collective, voire même d'expression. La « citoyenneté dans l'entreprise », déjà souvent illusoire, risque de se voir définitivement renvoyée au rayon des utopies du siècle dernier...

- un tir croisé de textes est venu en parallèle affaiblir la position des représentants du personnel, qu'il s'agisse des désignés : consécration légale- loi du 4 mai 2004- de la brèche ouverte dans le monopole syndical de négociation, ou des élus : la mandature portée à 4 ans n'encouragera pas les candidatures et ne pourra que distendre les liens existant entre les salariés et leurs représentants ( En outre, qui peut - raisonnablement- prétendre aujourd'hui durer 4 ans dans une entreprise ?..).

## **L'inspection du travail à l'épreuve des réformes (souhaitées) du droit du travail :**

Si la relégitimation de la règle de droit social passe aussi nécessairement par la possibilité du contrôle de son respect, et ce par toutes les parties intéressées ou les intervenants concernés, il est alors plus qu'urgent de rééquilibrer les pouvoirs dans l'entreprise pour que la démocratie ne s'arrête pas à sa porte, c'est-à-dire :

- . conforter le statut des premiers bénéficiaires de la règle, les salariés,
- . accroître les prérogatives de ceux qui la défendent dans l'entreprise, les représentants du personnel,
- . et renforcer les moyens des agents de l'Etat chargés de la contrôler.

Je me permets de vous présenter en ce sens quelques-unes des « 85 propositions pour réformer le code du travail » adoptées par notre syndicat.

L'encadrement, au sens d'une neutralisation au moins partielle, du lien de subordination est une condition préalable pour garantir une réelle autonomie des salariés dans l'entreprise :

✓ *Réduire l'insécurité juridico-économique liée au contrat de travail :*

- le licenciement doit pouvoir être jugé dans les trente jours, avec possibilité de réintégration si elle est souhaitée par le salarié.
- interdiction de la sous-traitance à plus de deux niveaux.
- procédure de comparution immédiate de l'employeur, en cas de non-paiement du salaire.  
(cette proposition, ayant déclenché quelques rires lors du colloque, mérite certainement d'être revue et corrigée dans le sens où cette procédure est jugée très peu satisfaisante par de nombreux magistrats, relativement au respect des libertés individuelles : il n'en demeure pas moins, c'est le sens de cette proposition, que l'atteinte grave portée ainsi aux droits des salariés (caractère alimentaire du salaire) appelle à notre avis une réparation et une sanction rapides et proportionnées, également au plan pénal. Sous cet angle, la réponse du système judiciaire apparaît aujourd'hui dérisoire (sanctions très faibles, jugements trop tardifs).

✓ *Encadrer plus sévèrement les contrats précaires :*

- suppression du CNE.
- suppression de l'intérim : c'est à l'employeur de recruter, en CDI ou CDD. Cette revendication d'un lien direct employeur/salarié est liée à l'enjeu de la sécurité au travail de cette catégorie de salariés, qui paye très chèrement de ce point de vue là son statut précaire.

✓ *Instaurer des libertés nouvelles pour les salariés :*

- droit pour les salariés d'obtenir communication des constats effectués par l'inspection du travail.
- disposition, pour les salariés des entreprises démunies de représentants du personnel, d'un crédit de 24 heures par an, afin qu'ils puissent se renseigner sur leurs droits.
- intégration du droit du travail dans les programmes de l'Education nationale dans l'enseignement secondaire général.

L'instauration du droit dans l'entreprise passe par le renforcement des contre-pouvoirs : les représentants du personnel.

✓ *renforcer le droit à l'information des salariés et la faculté de choisir leurs représentants:*

- mise à disposition obligatoire d'un site intranet auprès des représentants du personnel et des organisations syndicales dans toutes les entreprises disposant de cet outil.
- rétablissement de la durée de 2 ans de la mandature.

✓ *renforcer le pouvoir d'information :*

- possibilité pour tous les représentants du personnel de consulter le registre unique du personnel, les documents d'enregistrement de la durée du travail, les bulletins de paie (au besoin anonymisés) et les contrats de travail (idem).
- droit de consulter certains documents commerciaux de l'entreprise, tels que contrats de sous-traitance, devis et bons de commande, indispensables pour identifier les réels donneurs d'ordres.
- droit d'obtenir communication des constats effectués par l'inspection du travail.

✓ *renforcement des moyens matériels et juridiques:*

- étendre les droits des comités d'entreprise aux comités de groupe.
- imposer et systématiser le principe de l'accord majoritaire comme condition de validité des accords dérogatoires (si ces accords doivent continuer d'exister).
- augmentation du crédit d'heures de délégation des membres des CHSCT et des DP exerçant les missions de CHSCT : 20 heures par mois.

Le respect de la règle est indissociable de son contrôle : le renforcement nécessaire des moyens de l'inspection du travail.

- doublement des effectifs d'agents de contrôle.
- développement des sanctions administratives :
  - .extension de la procédure d'arrêts de travaux en cas de danger grave et imminent.
  - .instauration de procédures de règlement immédiat des contraventions.
- les médecins du travail doivent être agents de l'Etat, seule réelle garantie de leur complète indépendance ; de même pour les agents de l'INRS.
- renforcement de l'outil pénal : augmentation du montant des pénalités dans les domaines de la santé au travail et de la représentation du personnel, dans le cadre de la généralisation de la responsabilité pénale de la personne morale.

Plutôt qu'une conclusion, et pour profiter de l'opportunité d'un débat avec les magistrats présents, je voudrais poser plus précisément la question de l'effectivité du contrôle en lien avec la sanction, pour souligner deux points de divergence importants et récurrents, de l'avis de nombreux agents de l'inspection, avec une partie des magistrats chargés de juger les infractions en droit du travail :

. les inspecteurs et contrôleurs du travail estiment que ces magistrats ne perçoivent suffisamment ni l'importance des difficultés rencontrées par les représentants dans bon nombre d'entreprises pour exercer leurs mandats, ni les enjeux sociaux liés à l'existence et l'effectivité de la représentation du personnel.

. ils considèrent également que la logique de prévention des risques, inscrite tout au long du livre II du code du travail traitant de l'hygiène et de la sécurité au travail et donc au cœur de notre action dans ce domaine, n'est pas suffisamment relayée par de nombreux juges qui attendent trop souvent la réalisation du risque pour poursuivre et sanctionner.

Enfin, car il est quand même difficile de ne rien dire de la réforme imminente, semble-t-il, de l'inspection du travail, l'effectivité du droit du travail est également liée au statut des agents de l'Etat chargés d'en contrôler l'application.

De ce point de vue, l'indépendance, notamment vis-à-vis du pouvoir politique, des inspecteurs et contrôleurs du travail quant à leur action, garantie par la convention 81 de l'Organisation Internationale du Travail, pourrait être dans les mois qui viennent au cœur d'interrogations multiples, voire faire l'objet de remises en cause, notamment au travers de certaines réorganisations actuellement en projet (réforme Larcher), mais également dans le cadre des nouvelles procédures d'évaluation de l'action publique (LOLF).

8 décembre 2005.