

CONSEIL NATIONAL DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

RAPPORT D'ACTIVITE

ANNEE 2018

PREAMBULE

Le cadre légal des attributions du Conseil National de l'Inspection du Travail

Le Conseil National de l'Inspection du Travail (CNIT) a été créé par décret n° 2007-279 du 2 mars 2007, modifié par décret n° 2016-299 du 14 mars 2016, dont les dispositions ont été codifiées aux articles D. 8121-1 à D. 8121-12 du code du travail.

Le CNIT est une instance consultative indépendante, qui a pour rôle de veiller à ce que les missions des agents de contrôle de l'inspection du travail soient exercées dans les conditions garanties par les conventions n° 81 et n° 129 de l'Organisation Internationale du Travail et le code du travail.

Lorsqu'il est saisi par un agent de contrôle, le CNIT examine si les éléments qui lui sont présentés permettent d'établir l'existence d'influences extérieures indues ayant impacté l'activité de contrôle du réclamant. En effet, aucun acte d'une autorité administrative ne doit porter directement et personnellement atteinte aux conditions dans lesquelles un agent de contrôle doit pouvoir exercer sa mission.

Le CNIT peut également être saisi par le ministre en charge du travail ou par la Direction générale du travail, pour toute question à caractère général concernant le respect des missions et garanties de l'inspection.

Le CNIT établit un rapport annuel d'activité. Ce rapport est public (article D. 8121-5 du code du travail). Il est diffusé sur le site intranet de l'inspection du travail et sur le site internet du ministère chargé du travail.

2

I - Le fonctionnement du Conseil

1° La composition du CNIT

Les membres du CNIT (6 titulaires et 6 suppléants) sont désignés par arrêté du ministre chargé du travail pour une durée de 3 ans, renouvelable une fois.

La présidence du CNIT est assurée par le représentant de la cour de cassation.

Depuis la publication de l'arrêté du 4 octobre 2016 qui fixait la composition initiale du CNIT, de nouveaux membres ont été nommés :

*M CROUZET, membre suppléant représentant du corps des contrôleurs du travail, est devenu membre titulaire du fait du changement de corps de l'ancien membre titulaire.

*M LEFRANCOIS a été nommé membre suppléant comme représentant du corps des contrôleurs du travail par arrêté du 21/12/2018 suite à la proposition faite par la CAP en juin 2018.

2° Les réunions du CNIT en 2018

Le CNIT s'est réuni à trois reprises en 2018.

Les ordres du jour ont porté sur l'examen de six dossiers, dont deux sont toujours en cours d'instruction au 31 décembre 2018.

3 : la communication des observations de l'autorité hiérarchique de l'agent et de celles du DGT au requérant :

Deux requérants ont saisi le CNIT afin d'obtenir communication des observations rédigées par la DGT et celles transmises par les administrations concernées.

L'un d'entre eux a saisi la CADA.

Après analyse du Président du CNIT pour déterminer si les documents étaient des documents administratifs communicables, les observations ont été envoyées aux requérants.

La CADA s'est également prononcée par un avis en date du 6 décembre 2018 (dossier A17-0005) en faveur de la communication de ces documents.

Afin de maintenir un niveau d'information équivalent, les observations du DGT ont également été transmises aux responsables hiérarchiques des requérants.

II- Les avis rendus par le CNIT en 2018

Les saisines traitées proviennent exclusivement d'agents de contrôle. Quatre avis ont été rendus par le Conseil au cours de l'année 2018.

Deux nouvelles saisines ont été reçues et jugées partiellement ou totalement recevables.

3

➤ **Avis n° 17-0003 :**

Un directeur régional adjoint (RUD) a été informé par une personne d'une situation présumée de harcèlement vécue par la fille de cette personne. Il demande qu'une enquête soit réalisée dans les plus brefs délais. La personne victime des faits n'a pas saisi directement l'agent de contrôle et quitte l'entreprise pendant la période de saisine de l'agent de contrôle.

L'intérêt de cette saisine est de poser une double question professionnelle de principe:

*d'une part, l'application des principes d'indépendance et de libre décision au regard du degré d'intervention du responsable de l'unité départementale dans le quotidien de l'inspecteur du travail, les marges de manœuvre et les conditions de rendu compte des agents de contrôle à l'égard de la hiérarchie administrative directe et celle plus élevée ;

*d'autre part, l'application du principe de diligence au regard des prescriptions relatives aux contrôles issus de signalements en matière de soupçon de harcèlement dans une très petite entreprise, notamment ceux mentionnés dans la circulaire du DGT en date du 12 novembre 2012 et sur les conditions de leur bonne application.

Le CNIT a tout d'abord rappelé dans cet avis que s'il appartient au responsable hiérarchique saisi d'une question – que ce soit par une personne qu'il connaît personnellement ou dans le cadre de ses responsabilités professionnelles – de saisir l'agent de contrôle en lui transmettant les informations dont il dispose, il appartient à l'agent de contrôle de

déterminer les modalités d'interventions qu'il juge nécessaires. Il est possible au responsable hiérarchique de suggérer des modalités d'intervention, mais il appartient à l'agent de contrôle de décider de celles qui sont les plus opportunes.

Le CNIT a également émis un avis sur les principes à appliquer aux signalements en matière de soupçon de harcèlements en s'appuyant sur la circulaire de 2012 laquelle prévoit deux conditions cumulatives pour justifier une intervention de l'agent de contrôle : *« Lorsqu'ils sont saisis d'une plainte et qu'il existe une atteinte grave à la dignité des personnes, les agents de contrôle de l'inspection du travail peuvent être amenés à réaliser une enquête dans l'entreprise notamment »*.

Le conseil a confirmé que l'agent de contrôle doit être saisi d'une plainte, ce qui implique une demande expresse de la part de la victime – en effet, celle-ci peut subir des conséquences de la part de l'auteur des faits de harcèlement – et qu'il doit exister une atteinte grave à la dignité des personnes – ce qui nécessite une appréciation préalable du degré de gravité de l'atteinte potentiellement portée.

En l'occurrence, l'agent a tenté d'entrer en contact avec la personne visée afin d'obtenir une demande expresse. Il n'a donc pas manqué à son obligation de diligence en ne procédant pas immédiatement à une enquête. En outre, la personne ayant quitté l'entreprise, la notion d'urgence disparaissait.

➤ **Avis n° 17-0004 :**

Un agent de contrôle a saisi le CNIT du fait de l'absence de réponse donnée par sa hiérarchie à sa demande de motivation par écrit de l'absence d'instruction de deux rapports transmis par ses soins, en vue d'une éventuelle décision par le Préfet de fermeture temporaire sur le fondement de l'article L. 8272-2 du code du travail. Cette situation lui paraît porter atteinte aux dispositions de l'article 18 de la convention n°81 de l'OIT sur l'inspection du travail

4

Le CNIT a tout d'abord indiqué dans son avis qu'il y a eu insuffisance d'appui de la hiérarchie et que cela peut laisser l'agent dans l'incertitude de la pertinence de son travail et paralyser toute action future, voire rendre ses contrôles à venir inadaptés et inopérants.

Le CNIT a également préconisé, comme bonne pratique, que l'absence de suite donnée après instruction des dossiers traités par délégation du préfet fasse l'objet d'une information écrite par le responsable de l'instruction, à l'attention de l'inspecteur en charge du dossier, en précisant les raisons pour lesquelles il n'est pas donné suite afin d'éclairer l'analyse et les travaux ultérieurs menés par les inspecteurs du travail.

➤ **Avis n° 17-0005 :**

L'agent de contrôle exposait dans sa saisine que la demande de rapport non motivée du Responsable d'unité faisait suite à une intervention de la société X, qui constituait une influence extérieure induite portant directement atteinte à son indépendance et à sa liberté de décision.

Il indiquait que la demande de rapport, dont le fondement juridique n'était pas précisé, n'avait été faite que pour venir en aide à cette entreprise à la suite de son intervention. Par ailleurs le responsable de l'unité départementale ne l'avait informé que tardivement des raisons de sa démarche et l'agent estimait qu'avant cette information, des échanges avaient

nécessairement eu lieu à son insu avec l'employeur et que le temps pris pour l'informer de la démarche de ce dernier était inhabituellement long.

Le Conseil s'est prononcé sur les points suivants :

-Une demande de rapport adressée à un inspecteur du travail, qui n'est pas en soi illicite, peut constituer une influence extérieure indue, prohibée par l'article 6 de la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail, en raison du contexte dans lequel elle intervient.

En l'espèce, il n'est pas établi, en l'état des éléments connus, que la demande de rapport ait été faite pour influencer l'action ou les décisions de l'agent de contrôle.

-Il est souhaitable qu'en application de l'article R.8124-10 du code du travail les agents de contrôle soient informés dans les meilleurs délais des réclamations qu'adresse un employeur au responsable d'unité départementale, afin qu'ils ne soient pas tenus dans l'ignorance de démarches qui peuvent affecter la bonne exécution de leur mission.

En l'espèce, il apparaît que cette information a été donnée tardivement.

-pour que l'intéressé puisse connaître les tenants et aboutissants du rapport qui lui était demandé et pour qu'il n'y voit pas un moyen de pression, il aurait fallu que l'agent de contrôle soit informé par le responsable d'unité des raisons qui justifiaient cette demande.

En l'espèce, cela n'a pas été le cas. La demande de rapport a été faite alors qu'existait une situation conflictuelle, sans que le motif de cette demande n'ait été porté à la connaissance de l'agent lequel n'a été connu qu'après la saisine du Conseil et plus d'un mois après la demande de rapport.

5

➤ **Avis n° 17-0006 :**

Un agent de contrôle a saisi le CNIT d'une contestation dirigée contre le refus du chef du Pôle travail de la DIRECCTE X de le laisser effectuer des contrôles portant sur l'application de la législation du travail à bord des navires armés par le Conseil départemental de Y.

La Direction générale du travail observe que l'agent met en cause la légalité des directives administratives contenues dans la note de la Direction générale du travail du 12 octobre 2017, selon laquelle l'inspection du travail n'est pas habilitée à contrôler l'application de la législation du travail à bord des navires armés par le Conseil départemental de Y, parce que ce service de navette maritime n'est pas assuré par un établissement public disposant d'une personnalité juridique propre. Elle en déduit que cette contestation de la légalité d'un acte administratif relève de la seule compétence de la juridiction administrative et qu'en l'absence de toute illégalité manifeste, ces instructions s'imposaient à l'agent de contrôle, qui ne peut y voir une ingérence extérieure portant atteinte à son indépendance, alors qu'il est tenu, comme tout fonctionnaire, de se conformer aux instructions de son autorité hiérarchique.

Le CNIT a considéré que la saisine était recevable au regard des arguments suivants :

- La circonstance tenant au fait que l'atteinte directe et personnelle aux conditions dans lesquelles doivent pouvoir s'exercer les fonctions d'inspection résulte de l'application d'un acte administratif pouvant faire l'objet d'un recours ne fait pas obstacle à sa compétence ;

- N'y fait pas davantage obstacle la circonstance que cette atteinte résulterait de ce qu'il a été demandé à l'intéressé de faire application d'un acte général et impersonnel.

-L'obligation à laquelle est tenu tout agent de contrôle, en vertu de l'article R 8124-8 du code du travail, de se conformer aux instructions reçues de son supérieur hiérarchique, ne saurait le priver de la possibilité de saisir le conseil national de l'inspection du travail lorsque l'exécution d'une telle instruction est de nature à porter directement et personnellement atteinte aux conditions dans lesquelles il doit pouvoir exercer sa mission.

Sur le fond, le conseil a estimé que l'inspection du travail était compétente pour contrôler les conditions de travail des gens de mer embauchés par une collectivité territoriale en application de la convention n° C-178 de l'OIT concernant l'inspection des conditions de travail des gens de mer, révisée en 2006 par la Convention du travail maritime, à laquelle renvoie l'article R.8121-13 du code du travail. En conséquence, il y a eu une atteinte directe aux conditions dans lesquelles l'inspecteur du travail doit pouvoir exercer sa mission de contrôle à bord des navires armés par le département de Y lorsqu'on lui a interdit de réaliser des contrôles et d'envoyer un rapport article 40.

Suite à cet avis, la DGT a modifié sa position. Une note du 30 janvier 2019 a été adressée aux services par la DGT. Elle précise la compétence des agents de l'inspection du travail pour contrôler les conditions de travail des salariés de droit privé travaillant à bord de navires affrétés par une collectivité territoriale ou une administration de l'Etat pour exploiter une activité commerciale avec ses propres services.

➤ **Décision de recevabilité**

Un dossier a été jugé recevable et sera traité courant 2019.

➤ **Décision de recevabilité partielle :**

Un dossier a été jugé partiellement recevable et sera traité en 2019.

➤ **Suite donnée par la DGT à l'avis A17-0001 :**

La DGT et l'ASN ont modifié la convention cadre qui régit leurs relations. Celle-ci a été finalisée le 05 novembre 2018.

La principale modification a trait à la qualité d'autorité centrale qu'exerce la direction générale du travail sur les missions d'inspection du travail dans les CNPE, en application des dispositions de l'article 4 de la convention n°81 de l'OIT et du nouvel article L. 8121-1 du code du travail, crée par la loi n°2018-727 du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance.

L'instruction du 1er mars 2011 a également été mise en conformité compte tenu de ces nouvelles dispositions.