

■ L E S A M I S D E ■
l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

**Séminaire
Confidences**

*organisé grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

Accenture
Air Liquide*
Algoé**
ANRT
AtoFina
Caisse Nationale des Caisses
d'Épargne et de Prévoyance
CEA
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNRS
Cogema
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Centre de Recherche en gestion
de l'École polytechnique
Danone
Deloitte & Touche
DiGITIP
École des mines de Paris
EDF & GDF
Entreprise et Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
FVA Management
Hermès
IDRH
IdVectoR
Lafarge
Lagardère
Mathématiques Appliquées
PSA Peugeot Citroën
Renault
Saint-Gobain
SNCF
Socomine*
THALES
TotalFinaElf
Usinor

*Uniquement pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
** Uniquement pour le séminaire
Vie des Affaires

(liste au 1^{er} avril 2001)

L'INSPECTEUR DU TRAVAIL AU QUOTIDIEN

par

Claude-Emmanuel TRIOMPHE
Directeur adjoint du travail

Séance du 19 novembre 1996
Compte rendu rédigé par Elisabeth Bourguinat

Bref aperçu de la réunion

Les attributions d'un inspecteur du travail vont de la prévention des accidents et des pathologies au suivi des plans sociaux, en passant par le contrôle des licenciements des représentants du personnel, et la lutte contre le travail illégal. Cette fonction, qui s'accompagne souvent d'un engagement personnel d'inspiration humaniste, est loin d'être de tout repos : l'inspecteur du travail et son directeur s'exposent quotidiennement à de nombreux conflits avec les entreprises mais aussi avec les donneurs d'ordre de l'Etat dont ils sont amenés, bien souvent, à dénoncer les responsabilités.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents*

© École de Paris du management - 94 bd du Montparnasse - 75014 Paris
tel : 01 42 79 40 80 - fax : 01 43 21 56 84 - email : ecopar@paris.ensmp.fr - <http://www.ecole.org>

J'ai été pendant plusieurs années inspecteur du travail, et je suis aujourd'hui Directeur-adjoint du travail, ce qui va me permettre de vous présenter un échantillon à la fois de mes propres activités et de celles auxquelles se livre un inspecteur du travail. Mais auparavant, je voudrais rappeler l'essentiel sur la fonction d'inspecteur du travail.

Le corps des inspecteurs du travail

Ce corps de fonctionnaires de catégorie A a été créé en 1892, et compte aujourd'hui quatre cent trente inspecteurs affectés au contrôle de la législation du travail ; ils sont assistés par sept cent cinquante contrôleurs du travail, fonctionnaires de catégorie B, qui ont des fonctions assez similaires (contrôle de l'application de la législation du travail, médiation, conciliation, conseil, etc.), à l'exception de la fonction de décision. Seul l'inspecteur du travail est susceptible de prendre des décisions administratives comme l'autorisation de licencier un représentant du personnel. La deuxième différence relève plutôt d'un usage traditionnel : les contrôleurs sont généralement chargés du contrôle des "petites entreprises" (moins de cinquante salariés) et les inspecteurs des autres, c'est-à-dire de celles qui sont pourvues d'un comité d'entreprise.

L'une des caractéristiques du système français d'inspection du travail, est que la répartition des inspecteurs est d'ordre géographique, et non professionnelle (sauf exception pour les transports, l'agriculture, et quelques autres activités) : sur un territoire donné, toutes les activités de droit privé, dès qu'elles occupent au moins un salarié, peuvent être contrôlées par l'inspecteur du travail. Un deuxième élément, c'est le caractère généraliste de l'inspection du travail en France. En Allemagne, les inspecteurs du travail contrôlent essentiellement les conditions de sécurité du personnel. Dans certains Länder s'y ajoute le contrôle de l'environnement, assuré chez nous par les gens de la DRIR ; dans d'autres encore le contrôle des questions liées à la durée du travail. Un peu partout dans le monde, l'inspection du travail se concentre sur la sécurité, et, dans une moindre mesure, les questions de temps de travail ; il n'y a qu'en France et dans quelques autres pays comme l'Espagne, qu'elle a des attributions aussi larges et variées. En réalité c'est la notion même de droit du travail qui ne recouvre pas les mêmes choses en France et dans les autres pays, même si l'expression, Labour Law en anglais, ou Arbeitsrecht en allemand, est similaire.

Une dernière caractéristique majeure du corps des inspecteurs du travail, est leur très grande indépendance. À la différence de ce qui se passe dans d'autres corps administratifs, l'autorité centrale dont relèvent les inspecteurs n'a de pouvoirs que théoriques : jamais les responsables hiérarchiques ne peuvent contraindre l'inspecteur du travail à prendre une décision dans tel ou tel sens, à mettre ou non un procès-verbal, à moins de se rendre coupable d'une faute professionnelle. Cela ne présente d'ailleurs pas que des avantages : si un inspecteur du travail a peur d'entrer en conflit avec un chef d'entreprise, alors même qu'il constate des dysfonctionnements criants, il peut, sans commettre de faute professionnelle, refuser d'établir un procès-verbal. En revanche, cette disposition permet de rendre les inspecteurs très indépendants, par exemple, du pouvoir préfectoral, ce qui n'est pas un faible avantage, même si cela crée parfois des situations très tendues.

Inspection du travail ou aide à l'emploi ?

J'entre maintenant dans le vif du sujet, et je vais énumérer quelques-unes de mes activités actuelles. Le lundi matin, a lieu la traditionnelle réunion qui rassemble l'équipe de direction, c'est-à-dire le directeur départemental et ses adjoints, avec deux thèmes de discussion tout aussi traditionnels, qui rendent d'emblée sensible le malaise qui frappe notre fonction. Le premier de ces sujets favoris de discussion, ce sont les mesures pour l'emploi, le nombre de CES placés ou de contrats de qualification décrochés ; ici se manifeste un décalage complet entre les préoccupations du directeur départemental, généralement obnubilé par la politique de l'emploi, et les inspecteurs du travail, plus directement préoccupés par leur mission propre, notamment de contrôle des conditions de travail, et souvent ulcérés par cette espèce de dérive des directeurs départementaux (qui sont pourtant d'anciens inspecteurs du travail) vers une politique à tout crin de création de ces types d'emplois sociaux. Ceci crée un climat extrêmement tendu entre inspecteurs et directeur départemental.

La question des effectifs

Le deuxième thème obligé de ces réunions est la question des effectifs, question en effet très épineuse. Il faut savoir que le volume des demandes adressées à l'inspecteur du travail a énormément augmenté, du fait notamment de l'augmentation spectaculaire du nombre des licenciements, qui génèrent plus de 60 % des demandes, alors même que ces questions ne sont pas véritablement du ressort de l'inspection du travail, puisqu'elles concernent plutôt le conseil prud'homal. Mais cette évolution vaut aussi et peut-être surtout sur le plan qualitatif : autrefois les inspecteurs du travail recevaient, le plus souvent, des membres du CE, des délégués du personnel, ou même des membres des unions locales ou départementales, qui jouaient alors véritablement leur rôle en faisant remonter un certain nombre de choses.

Aujourd'hui l'affaiblissement du syndicalisme fait que non seulement les inspecteurs ont majoritairement affaire aux salariés eux-mêmes, qui viennent directement les voir sans passer par leurs représentants ; mais en outre, certains élus, des membres de CE, par exemple, viennent les voir en se montrant tout aussi ignorants du droit du travail et des procédures à suivre que leurs mandants.

Bien souvent, les membres du CE ont été élus au second tour, étant donnée la faible mobilisation que suscitent les élections, et l'ont été, dans leur esprit, pour s'occuper des activités sociales du CE. Mais tout d'un coup l'entreprise annonce un plan social, et leurs collègues comptent sur eux pour les défendre. Alors ils viennent nous voir complètement désarmés parce qu'ils doivent prendre part à une réunion de négociation sur la restructuration de l'entreprise et qu'ils ne savent absolument pas ce qu'ils ont à faire. Non seulement le nombre des appels que nous recevons est faramineux (en moyenne huit cents appels téléphoniques par jour pour les Yvelines, sans compter tous les appels qui ont trouvé le poste occupé ou muet), mais à chaque fois, il faut quasiment tout expliquer, les principes et les procédures, que l'on ait affaire à des représentants ou à des particuliers.

Or, et c'est le dernier aspect de la question, au moment même où les besoins devenaient de plus en plus importants, les effectifs des personnels d'accueil et de renseignement ont fortement baissé. Il y a vingt ans, prévalait une sorte de ratio de deux secrétaires pour une équipe rassemblant deux contrôleurs autour de l'inspecteur. Aujourd'hui, ce ratio est passé à peu près à 1,2 secrétaires : elles font essentiellement de la frappe et du classement, et répondent quand elles le peuvent. Cette question lancinante des effectifs revient à chaque réunion, bien qu'il soit manifestement impossible d'y apporter la moindre solution ; comme s'y ajoute systématiquement aussi celle des politiques de l'emploi, la question de l'inspection du travail proprement dite a bien du mal à trouver sa place dans ces réunions.

Bras de fer avec une entreprise

Passons maintenant à mon travail proprement dit. Je prendrai mon premier exemple dans le cas d'une entreprise qui a mis en route un plan social. L'inspecteur du travail qui se charge de suivre le dossier m'explique qu'il s'agit d'un plan social classique, avec un peu de reclassement interne, beaucoup de reclassement externe, quelques pré-retraites, mais qu'il y a un problème parce que l'organisation syndicale majoritaire de cette entreprise a demandé, dossier à l'appui, une négociation sur le temps de travail, et que la direction a refusé purement et simplement toute discussion.

Très souvent, les syndicats ont des revendications, mais n'établissent pas de dossier sérieux à l'appui de celles-ci. Or, dans le cas présent, il y avait un dossier volumineux, très documenté, avec études économiques à la clef. L'inspecteur du travail a fait un courrier pour prier la direction de bien vouloir prendre ce dossier en compte ; à quoi la direction a répondu qu'il était souhaitable que le plan social ne souffre pas de retard et, par conséquent, que l'on remette cette négociation à plus tard. On monte alors d'un cran : j'écris une lettre au directeur en lui annonçant qu'il ne recevra aucune aide au titre du fonds national pour son plan social s'il ne négocie pas d'abord avec ses partenaires sociaux. Grosse colère de la direction, qui me demande si j'ai des ordres du Ministère ; je tiens bon, et comme l'entreprise est en quelque sorte "abonnée" au fonds national pour l'emploi, elle finit par céder. Elle négocie effectivement un accord, et sur les cent cinquante suppressions de postes qui étaient envisagées, cela permet d'en sauver soixante. A la fin de la négociation, la direction, qui sollicite quand même une aide

pour les pré-retraites, finit même par nous remercier d'avoir adopté cette attitude, et d'avoir ainsi permis de clarifier un certain nombre de problèmes dans l'entreprise.

Instruction d'un recours

Un autre élément de mon travail peut être par exemple d'instruire un recours contre un inspecteur du travail. L'indépendance des inspecteurs du travail, dont j'ai parlé tout à l'heure, ne signifie évidemment pas - nous sommes dans un état de droit - qu'il n'y a aucun moyen de recours contre leurs décisions, par exemple l'autorisation de licenciement pour un représentant du personnel ou le refus de cette autorisation. En réalité, il existe deux types de recours, outre le recours gracieux : le recours hiérarchique, auprès du ministre du Travail, et le recours contentieux, auprès du tribunal administratif. En général c'est le premier qui est choisi, à la fois parce qu'il ne coûte pas cher et parce qu'il est plus rapide. Il m'incombe, dans ce cas, de reprendre le dossier à zéro et d'entendre à nouveau les parties.

Dans l'exemple que je citerai, il s'agissait du cas d'un éducateur de cinquante et un ans travaillant dans un établissement de soins, que son entreprise voulait licencier parce qu'il s'était, disait-elle, livré à des attouchements sur des enfants (enfants qui avaient par ailleurs déjà de nombreux problèmes, mentaux notamment). Au terme de l'audience, tellement passionnée que j'ai dû finalement entendre les parties séparément, j'établis pour le ministère un rapport dans lequel je fais état de mes doutes : il n'est pas exclu que cet homme ait réellement fait ce dont on l'accuse, quoiqu'aucune accusation ne soit réellement portée directement contre lui (des parents ont écrit, environ deux ans après les faits, pour dire qu'"il semblerait" qu'il se soit passé ceci ou cela), et bien qu'il n'y ait pas eu de plainte au pénal - ce qui, évidemment, ne prouve rien en soi. Mais j'ajoutais que la très grande agressivité de la direction contre ce salarié semblait devoir s'expliquer d'une autre façon.

Il s'agissait d'un vieux militant CGT, qui avait assumé un nombre impressionnant de mandats ; or l'établissement de soins était cogéré par une tutelle municipale, et précisément la couleur de la mairie, qui relevait auparavant du PC, venait de changer du tout au tout : ne pouvait-on pas supposer que la décision de licencier ce militant provenait plutôt des circonstances politiques ? Dans mon dossier pour le ministère, je dois dire enfin que j'ai également fait intervenir des éléments qui n'ont rien à voir avec le droit : l'homme dont il s'agit était marié, il avait quatre enfants, sa femme était au chômage, etc. En conclusion, je plaçais pour le rejet du recours et la confirmation de la décision de refus de l'inspecteur du travail d'autoriser le licenciement.

Concertation avec la médecine du travail

Autre exemple d'activité : un rendez-vous traditionnel avec mes homologues de la caisse régionale d'assurance maladie, qui gèrent le risque professionnel du point de vue des assurances. Nous mettons au point ensemble des programmes d'actions communes de prévention des risques, chose qui est beaucoup moins fréquente qu'elle ne devrait l'être : alors que les responsables des caisses d'assurance maladie appliquent comme nous des sanctions en cas d'infraction, ils refusent généralement de collaborer avec les inspecteurs du travail dès qu'il se produit un accident du travail qui conduira au pénal.

Il faut savoir que, bien que paritaires, ces organismes suivent grosso modo une logique patronale, parce que les instances patronales y sont malgré tout beaucoup plus présentes que les organisations syndicales. C'est pourquoi, dès qu'il y a un vrai problème, ils ont la consigne de nous laisser nous débrouiller seuls ; en retour, mes propres troupes refusent aussi de collaborer quand le cas se présente. Mais malgré ces risques permanents de tension, nous parvenons cependant à mener quelques actions ensemble.

Nous avons par exemple mis sur pied une étude concernant les conditions de travail des éboueurs, qui visait notamment à responsabiliser les donneurs d'ordre, et en l'occurrence les municipalités : lorsqu'elles exigent que le travail soit fait très rapidement, elles exposent les employés à prendre beaucoup plus de risques. Par exemple, dans le cas des éboueurs, on contraint parfois à faire ce qu'on appelle une collecte bilatérale, c'est-à-dire à faire passer le camion-poubelle une seule fois dans chaque rue, en collectant les poubelles à la fois à gauche et à droite : de nombreux accidents se produisent alors avec les voitures qui arrivent en sens inverse.

Lutte contre le travail illégal

Dernier exemple : la participation, au Parquet, à la réunion d'un comité restreint de lutte contre le travail clandestin. Je précise qu'en région parisienne, nous sommes plutôt favorisés en matière de lutte contre le travail clandestin : comme on a affaire à des Parquets importants, il existe généralement à l'intérieur de ceux-ci des sections spécialisées, vraiment motivées sur ce type de dossier, contrairement à ce qui se passe souvent en province.

La politique que nous avons adoptée, le substitut avec qui je travaille et moi-même, est de préférer, plutôt que de s'en prendre à tel ou tel restaurateur ou patron d'ateliers de confection dont on sait très bien qu'ils ne déclarent qu'une partie de leur personnel, de monter de "gros coups", des actions qui serviront d'exemple sur tel ou tel secteur d'activité. L'une de ces actions a par exemple consisté à inspecter, en trois jours et avec le concours de l'ensemble des services de contrôle (gendarmerie, police, etc.), les cent trente pizzerias du département - bien entendu, entre 11 et 12h ou entre 19 et 20h, le moment où tout le monde est sur le pont. Un tiers des cent trente établissements visités recouraient à du travail non déclaré.

Une nouvelle action d'envergure a été entreprise sur les chantiers du bâtiment. Il est impossible de les contrôler tous, il y en a beaucoup trop ; alors nous avons décidé, toujours dans le même but de "faire des exemples", de nous en prendre aux dix plus gros, en visant, de manière égalitaire, aussi bien les chantiers publics que privés. La collaboration avec la police et la gendarmerie était absolument nécessaire, dans la mesure où il fallait cerner les chantiers en question, pour empêcher les travailleurs illégaux de s'éclipser. Mais cette collaboration pose un problème majeur, qui exige une grande concertation notamment avec les officiers de police judiciaire : ceux-ci présentent une fâcheuse tendance à confondre systématiquement le délit de travail illégal et celui d'immigration clandestine. Or il nous paraissait profondément choquant que, du fait d'une procédure visant le travail illégal, des étrangers soient emmenés par la police en zone de rétention administrative (dans le meilleur des cas), alors que le patron du chantier ne s'exposerait qu'à une convocation en audience correctionnelle deux ans plus tard. Nous avons donc exigé, et obtenu, qu'aucune dérive de ce genre ne se produise.

Le substitut s'est chargé du "briefing", et tout s'est bien passé, même si on se sentait constamment au bord de ce type de dérive. Mais par la suite, certains commandants d'unité nous ont dit qu'en fait, en laissant de côté le délit d'immigration clandestine et en se contentant d'interroger les travailleurs non déclarés à partir des questionnaires que nous leur avons confiés, ils avaient énormément appris sur les conditions de travail de ces gens-là, sur la manière dont ils avaient été embauchés, sur les raisons pour lesquelles ils se trouvaient dans cette situation-là, etc. Autrement dit, nous avons fait oeuvre utile tant du point de vue de la délinquance (sur les dix chantiers, neuf ont fait l'objet de procédures) que du point de vue de l'éducation des forces de police et de gendarmerie.

DÉBAT

Indépendance et doctrine commune

Intervenant : *Vous avez parlé de l'indépendance des inspecteurs du travail, de ses avantages et de ses inconvénients. Mais ne pensez-vous pas qu'il faudrait qu'il existe quand même entre eux un corps de doctrine commun minimal ?*

Claude-Emmanuel Triomphe : C'est évident qu'on a besoin d'un corps de doctrine, surtout en matière de droit du travail, où tout évolue tellement vite. Mais il n'est pas totalement absent, malgré le caractère très décentralisé du système.

Le creuset de la formation

Il faut savoir tout d'abord que la formation de tous les inspecteurs, qui dure dix-huit mois, se fait dans un lieu unique, à Lyon ; cette période de formation constitue une sorte de creuset dans

lequel s'élabore une vision des choses relativement homogène, d'autant plus qu'en général, on ne devient pas inspecteur du travail par hasard : dans ma promotion, sur quatre-vingt sept élèves, il n'y en avait qu'un de droite. Un jour, il est venu me voir, et m'a demandé : "J'ai un problème : je suis de droite ; tu crois que je peux vraiment exercer ce métier ?". Je lui ai répondu qu'à mon avis il n'y avait pas de problème, dans la mesure où il remplissait ses fonctions, mais en définitive il a choisi une autre carrière. Cela dit, c'est vrai que les choses changent. Dans le cadre d'une formation que j'ai animée récemment, je me suis rendu compte qu'un quart des nouveaux recrutés se déclaraient ouvertement libéraux, ce qui d'ailleurs affolait complètement le responsable de l'école. On peut quand même considérer que pour l'instant ce sont les autres qui continuent à donner le ton et donc que les convictions de départ des inspecteurs contribuent encore largement à leur donner un corps de doctrine commun.

L'association Villermé

À côté de cela, il y a en principe une alimentation permanente, qui est assurée au ministère par un petit organe, la Mission Centrale d'Appui et de Coordination, qui concocte régulièrement un certain nombre de notes et de circulaires précisément sur des points de doctrine. Mais il est vrai que sa production est nettement insuffisante par rapport aux besoins et par rapport aux domaines que nous couvrons.

Il y a presque vingt ans, après nous être tournés en vain vers le ministère, nous avons sollicité les deux organisations syndicales principalement représentées à l'inspection du travail, la CFDT, qui est majoritaire, et la CGT, en leur demandant d'organiser, à côté du débat sur les effectifs ou sur les gommes et les crayons, une réflexion sur l'exercice de la profession. Mais comme au bout de deux ou trois ans rien ne venait, quelques-uns d'entre nous ont décidé de créer leur propre outil, qui a pris la forme d'une association, l'association Villermé. Bien entendu, elle ne touche pas l'ensemble des inspecteurs (elle réunit deux cents personnes) et ne fait pas l'unanimité ; mais elle contribue quand même à approfondir un corps de doctrine commun, notamment en cas de "crise".

Mobiliser les médias

Dernièrement, par exemple, les pouvoirs publics ont proposé un projet de loi qui prévoyait qu'en matière de travail clandestin, les policiers pourraient, sur simple information, aller contrôler les entreprises. Nous avons réagi violemment, par réflexe corporatiste d'une part, bien sûr, puisqu'à l'heure actuelle nous sommes les seuls à pouvoir pénétrer de cette façon dans l'entreprise, mais aussi parce qu'il nous paraissait extrêmement dangereux, dans le contexte actuel de chasse aux étrangers, de laisser de telles procédures se mettre en place. C'est pourquoi nous prenons souvent la parole dans les journaux, ce qui d'ailleurs ne plaît pas à tout le monde, y compris dans nos propres rangs.

Je voudrais citer encore un exemple, également récent : nous avons reçu une note du ministère nous indiquant que, lorsque nous procédions à l'attribution d'une aide publique, nous ne devons pas nous soucier, quand le texte n'en faisait pas mention, de savoir si l'entreprise bénéficiaire respectait ou non la législation du travail ; l'idée était que refuser le bénéfice d'une aide publique pénaliserait l'emploi et donc les chômeurs. Ça nous a révoltés, même si, en droit administratif strict, le principe se tenait, d'une certaine façon. Mais, d'une part, nous ne sommes pas convaincus que les aides publiques aident l'emploi ; et surtout, il nous semble que dans des cas de ce type, tout en restant dans le "juridiquement correct", on franchit une frontière entre ce qui est moralement admissible et ce qui ne l'est pas. D'où notre protestation véhémement dans un article du *Monde*. Ce sont quelques exemples de la façon dont nous essayons de susciter une doctrine commune.

Une nouvelle mission pour les directeurs du travail

Or cet effort est pour nous d'autant plus crucial, que sur le plan de l'éthique, auquel nous sommes très sensibles, nous sommes confrontés, de la part du ministère, à un vide total : aucune instance n'est prête à assumer les questions qui se posent en ce domaine. C'est

pourquoi, à l'association Villermé, nous militons aussi pour qu'il y ait un minimum d'autorité centrale à l'intérieur du système de l'inspection du travail ; il ne s'agit évidemment pas, comme le pensent certains membres de la hiérarchie, qui oublient l'indépendance dont ils jouissaient quand ils étaient eux-mêmes inspecteurs, de revenir sur ce principe d'indépendance, et d'instaurer des chefs qui pourront contraindre les inspecteurs. Mais il faudrait quand même trouver un mode de management intelligent, dynamique, qui fonctionne selon une logique participative, et permette d'élaborer des objectifs communs. Dans certaines régions, cette transformation est en bonne voie.

Les nouveaux risques du travail

Int : *J'ai été frappé par ce que vous avez dit sur la difficulté d'organiser une collaboration avec les services des caisses d'allocation maladie. En Italie, le système est très différent. Les médecins du travail jouissent en quelque sorte d'une compétence de police judiciaire : ils ont non seulement le pouvoir mais le devoir de dénoncer les entrepreneurs qui ne voudraient pas prévenir les risques et modifier les conditions de travail. Mais il me semble que votre situation va changer, comme celle de tous les systèmes d'inspection du travail en Europe, du fait de la récente directive européenne sur l'obligation de prévenir les risques.*

C.-E. T. : Cela ouvre en effet des perspectives nouvelles. Je voudrais tout d'abord rappeler qu'en fait, à l'origine, l'hygiène et la sécurité sont les noyaux durs de l'inspection du travail. Cela dit, historiquement, les inspecteurs se sont surtout focalisés sur les accidents du travail, soit pour les prévenir, soit pour enquêter après un accident de façon à éviter qu'il ne se reproduise ; et aujourd'hui, lorsque nous visitons une entreprise, nous sommes toujours très sensibles à la disposition des machines, des installations de levage, à l'état des installations électriques, etc. Mais de ce point de vue, nous sommes en quelque sorte victimes de notre succès : les accidents du travail existent toujours, mais dans des proportions qui n'ont plus rien à voir avec ce qu'elles étaient dans le passé, et, pour donner un ordre de grandeur, qui n'ont par exemple aucune commune mesure avec les accidents de la route.

Des accidents aux pathologies

La question des accidents a donc tendance à céder progressivement la place à celle des pathologies, d'autant plus que notre économie est de plus en plus tertiaire. Mais la prévention des pathologies pose des problèmes que le scandale de l'amiante a bien mis en évidence. C'est l'ensemble du système de prévention qui est mis en cause : le risque de l'amiante est passé à travers les mailles à la fois de l'inspection du travail et de la médecine du travail. La directive européenne dont vous parlez s'inscrit dans cette prise de conscience. Il s'agit d'une directive cadre, qui oblige donc l'ensemble des législations à se rapprocher progressivement de la notion de risque telle qu'elle l'entend, beaucoup plus large que celle qui prévalait jusqu'alors. Elle fait la distinction entre les risques préidentifiés, qui sont bien connus, qu'il faut continuer à repérer, à évaluer, et à prévenir, et les risques "inconnus", qu'aucun de nos indicateurs n'est en mesure pour l'instant de nous révéler, et qu'il faudra désormais également prendre en compte. Dans cette perspective, nous avons lancé un Forum Santé qui se tiendra dans un mois et réunira 50% d'inspecteurs du travail et 50% de médecins du travail, de façon à réfléchir ensemble sur la façon dont nous pourrions appréhender ensemble les nouveaux risques.

La réduction du temps de travail

Int : *On parle beaucoup de la réduction du temps de travail ; la récente loi Robien met en place des incitations pour réduire le temps du travail. Mais pour réduire ce temps, encore faudrait-il pouvoir le contrôler ! Sinon c'est pour les entreprises un formidable encouragement à tricher ! Est-ce qu'un inspecteur du travail peut, maintenant que les pointeuses ont quasiment disparu, contrôler le temps de travail ?*

C.-E. T. : Il est évident que la transparence des temps de travail est la première condition à

respecter si l'on veut mettre en place des systèmes de réduction de ces temps. Il est vrai qu'aujourd'hui les entreprises mesurent de moins en moins le temps de travail, et qu'on a vu disparaître la notion d'horaire collectif de travail, qui contribuait à réguler la durée du travail, même s'il y avait toujours des dépassements. Aujourd'hui les horaires sont complètement éclatés ; les entreprises continuent à afficher un horaire parce qu'elles pensent que cela fera plaisir à l'inspecteur du travail, mais en réalité, chacun sait bien qu'il serait peut-être difficile de trouver dans toute l'entreprise un seul employé à qui cet horaire s'applique. Cela dit le problème ne me paraît pas être vraiment celui de la mesure du temps ; on reviendra peut-être aux pointeuses : actuellement, elles font souvent partie des revendications des cadres, et toutes sortes de dispositifs plus modernes sont envisageables pour mesurer le temps. Mais la véritable question est celle du lien et de la confusion entre la mesure du temps et la mesure du travail. On assiste à un retour en force, quel que soit le nom qu'on lui donne (oeuvre, projet, objectif), au travail à la tâche, combiné avec des contraintes d'échéances, qui font exploser la notion de durée du travail. Peut-être est-ce sur la définition de ces échéances qu'il faudrait faire porter l'analyse, davantage que sur la stricte mesure du temps de travail.

Lutte-t-on vraiment contre le travail illégal ?

Int. : *Vous avez parlé des actions que vous entreprenez contre le travail illégal. Personnellement j'ai le sentiment que très peu de choses sont faites en réalité : à China Town, le dimanche après-midi, chacun peut, de la rue, voir fonctionner des ateliers clandestins. Apparemment, ce n'est pas une véritable priorité de la part de l'Etat ou des acteurs concernés !*

C.-E. T. : Je vous citerai tout d'abord un chiffre. J'ai fait dernièrement un bilan sur cette question pour la région Ile-de-France : le travail illégal représente, selon les départements, entre 25 et 60% des procès-verbaux dressés. Cela dit, le moins qu'on puisse dire est qu'en effet l'Etat n'en fait pas sa priorité : ce que vous décrivez ne se produirait pas si, au plus haut niveau, on n'avait pas pris la décision de ne pas réellement intervenir dans ce secteur, sauf à faire un exemple de temps en temps pour contenter la population. Un indice de cette absence de volonté d'agir, en dépit des déclarations officielles, est le fait que, depuis dix ans, sur l'ensemble du corps des inspecteurs du travail, qui sont évidemment les plus compétents en cette matière, il n'y a pas eu un seul poste créé pour participer à des cellules se chargeant d'étudier cette question. L'idée sous-jacente est que le travail illégal est devenu un élément structurant pour des secteurs entiers d'activité, comme la confection ou la construction, et que le démantèlement des réseaux aurait non seulement des répercussions économiques, mais conduirait à une mise en cause de la responsabilité des donneurs d'ordre et des maîtres d'ouvrage.

Interpeler les responsables

C'est cela la vraie question du travail illégal, et pas le problème du RMIste qui arrondit ses fins de mois : le fait qu'il y ait un rapport parlementaire sur cette question me fait hurler. Je n'ai pas peur de dire qu'il y a un tas de plaintes de cet ordre que je refuse de traiter et sur lesquelles je conseille à mes collègues de fermer les yeux, parce qu'il me semble que, surtout étant donnée la pénurie de moyens qui nous frappe, ce n'est pas cette délinquance-là qu'il faut viser en premier lieu. Moi, ce qui m'intéresse, même si c'est très difficile et laborieux, c'est d'amener un certain nombre d'affaires importantes devant le tribunal pour que les maîtres d'ouvrages, dont certains sont privés, mais dont beaucoup sont publics, ainsi que les donneurs d'ordre, prennent leur responsabilité : c'est par le jeu du moins-disant des appels d'offre qu'on fait le lit du travail illégal. De ce point de vue, je pense qu'on pourrait tirer un grand parti de l'amendement qui a été voté par le Parlement au début de l'année, sur la notion de prix anormalement bas, dans le cadre de l'ordonnance sur la concurrence, en la détournant de son objet initial : le principe du moins-disant conduit nécessairement à pratiquer des prix "anormalement bas" ; que chacun prenne ses responsabilités !

Le jeu de la "patate chaude"

Int. : *Je travaille à la SNCF, et je suis moi-même un de ces donneurs d'ordre que vous incriminez. C'est vrai qu'on se doute parfois, à la lecture des offres, que lorsque les prix ne sont pas très élevés en main-d'oeuvre, c'est probablement que l'entrepreneur a recours au travail illégal. Mais je suis pris entre deux feux : je dois essayer de faire le maximum avec les moyens qu'on m'alloue. Je finis donc souvent par considérer qu'après tout, l'entrepreneur est censé respecter la loi, et que s'il me dit que telle prestation ou telle réalisation vaut tant, il sait ce qu'il fait. Si on se réfère à la lettre des textes, c'est bien l'entrepreneur qui est responsable de son personnel, des conditions de sécurité notamment ; c'est à lui de faire le nécessaire. Le cas s'est posé à nous récemment, non à propos d'un chantier, mais à propos de la grève de l'entreprise de nettoyage à la gare d'Austerlitz. C'était l'entrepreneur qui était en conflit avec ses salariés, c'était à lui de régler son problème. Si le maître d'oeuvre commence à intervenir, on ne sait plus où cela s'arrêtera. C'est pourquoi on pratique généralement le jeu de la "patate chaude" ; chacun essaie d'invoquer la jurisprudence ou le type de législation qui correspond à sa stratégie. Comment font les inspecteurs du travail, quand ils sont pris entre les maîtres d'ouvrage d'un côté et les entrepreneurs de l'autre ?*

C.-E. T. : Il me semble que la question majeure qui se pose à travers l'expérience dont vous parlez, c'est celle de l'externalisation, de la sous-traitance. Vous parlez du nettoyage de la gare d'Austerlitz ; mais, il y a quelques années encore, qui assurait ce nettoyage ? des agents de la SNCF. Tout le monde fait comme si on n'avait affaire qu'à des entreprises strictement indépendantes, et que lorsque l'entreprise X a des problèmes, on ne doit s'adresser qu'au patron de l'entreprise X. Mais la réalité, que chacun connaît bien, c'est que les entreprises de sous-traitance sont profondément dépendantes de l'entreprise principale. Alors le réflexe naturel, et assez sain, de l'inspecteur du travail, c'est de se dire qu'en général on ne demande pas aux "petits" d'assumer la responsabilité des problèmes qui ont été créés par les "gros" ; il se tourne par conséquent vers la personne qui a passé le marché avec l'entreprise. Cette personne dispose d'ailleurs de leviers puissants pour contraindre l'entreprise, à commencer par les leviers économiques. Quant à nous, nos leviers sont de deux types : soit on recourt à la machine juridique, et on procède à une requalification juridique des relations de sous-traitance. Soit, je n'ai pas peur de le dire, on s'arrange pour trouver au sein de l'entreprise les problèmes qu'on a besoin d'y trouver : une entreprise a toujours quelque chose à se reprocher. C'est pourquoi souvent notre fonction et notre titre suffisent parfois à débloquer les choses.

Aux frontières du droit

Int. : *Tout cela pose quand même des problèmes : vous êtes souvent amené à détourner le droit ou du moins à tourner la loi, comme dans l'exemple de votre accord passé avec les forces de police dans le cadre du contrôle d'un chantier. Bien souvent vous substituez votre jugement personnel au silence des textes, et quand vous nous racontez vos exploits - et ce sont des exploits réels, je n'en disconviens pas - en général ces exploits sont assez peu en rapport avec l'application de la loi : le jugement d'opportunité ou les modalités de votre action l'emportent largement sur la lettre des textes. Il faut dire qu'au-dessus de vous, le pouvoir exécutif choisit lui-même souvent de ne pas appliquer la loi, comme on le voit dans ce que vous nous avez dit sur le travail clandestin dans l'industrie du textile. Quant aux salariés de base, vous nous avez indiqué à quel point ils sont ignorants du droit du travail, même ceux qui représentent les autres. Mon expérience de la vie en entreprise confirme d'ailleurs que bien souvent, les employeurs aussi bien que les employés ne connaissent pas le droit. Les employés se réfèrent à de petits guides de poche CFTD qui ont cinq ans d'âge pour savoir quels sont leurs droits ; les employeurs organisent des cours de formation continue à leurs cadres sur le droit, mais ces cours sont pleins d'erreurs et d'interprétations douteuses : tout le monde triche sur le droit, et en définitive tout le monde s'en passe. Vous nous avez d'ailleurs avoué que vous n'assuriez pas votre rôle de*

formation auprès des salariés, puisque vous êtes dans l'incapacité de répondre aux demandes dont vous êtes submergés. Alors je me demande si nous ne nous trouvons pas finalement dans une véritable situation de non-droit, et si vous, en "sauvant" le droit par votre dévouement, votre humanisme, vos jugements d'opportunité, vous ne contribuez pas à maintenir cet état de non-droit ?

La réforme du code du Travail

Int : *La question qui se pose au fond ne serait-elle pas celle d'un décalage entre notre droit du travail et les situations réelles qu'on observe aujourd'hui ? Certaines lois anciennes, qui ont été conçues par exemple dans un contexte d'heures de travail très délimitées, sont difficiles à plaquer sur des situations dans lesquelles la durée du travail ne signifie plus grand chose. Ne faudrait-il pas, en réalité, entreprendre une réforme sérieuse du droit du travail ?*

C.-E. T. : Il est évident que si les travailleurs de base, aujourd'hui, ne connaissent pas les règles qui s'appliquent à eux, sont incapables de les formuler dans leur langage à eux, et ont tant de mal à les assimiler, c'est certainement qu'il y a un problème. Il y a quelque temps j'avais d'ailleurs cosigné un article à ce sujet avec un collègue : nous proposons de réduire le code du travail (qui aujourd'hui n'est plus un code, mais un empilement de textes) à cent articles. Nous nous sommes faits vilipender, et c'est vrai qu'avec l'expérience, je suis devenu très prudent. On entend souvent parler de la jungle d'une réglementation tâtilonne qui prévoit les moindres détails et écrase les entreprises ; je pense par exemple à la récente couverture du *Point*, affichée partout, où l'on voyait un pauvre chef d'entreprise affalé sous un énorme code du travail. Mais mon expérience, c'est que chaque fois que j'ai voulu discuter, avec un chef d'entreprise, de la lettre des textes, même lorsqu'il s'agissait de quelqu'un d'ouvert et de bonne foi, il me disait : "Monsieur l'inspecteur, ce dont vous me parlez, ça se trouve où dans le code du Travail ?" L'idée que le code du travail devrait être quelque chose de simple est une espèce de rêve fou et dangereux.

Améliorer la lisibilité du code

Par ailleurs, quand on parle de réforme, il faut être précis sur ce que l'on entend par là : au niveau des principes, il n'y a pas, à mon avis, grand-chose à changer. Ce n'est pas parce qu'un droit est ancien qu'il est mauvais ; il y a des principes du code civil qui sont extrêmement anciens, bien plus anciens que le code du travail, et auxquels nul ne songerait à toucher. En revanche c'est vrai que l'on pourrait améliorer la lisibilité du droit du travail, qui s'est dégradée, paradoxalement, en raison précisément des réformes incessantes de ce droit, et du nombre ahurissant de lois qui viennent chaque année alourdir l'empilement dont je parlais. Mais pour faire une véritable réforme qui rendrait le code du travail plus lisible, il faudrait qu'un ministre veuille bien s'en donner le temps, c'est-à-dire qu'il lance un chantier qui durerait de cinq à dix ans, et dont lui-même probablement ne verrait pas la fin ; or pour l'instant, quand on envisage de procéder à des réformes, il faut que cela se fasse dans les deux mois. Comment réformer le code du travail en deux mois ?

Enfin, il me semble que de toute façon la question n'est pas là : ce type de polémique se développe dans un horizon qui se caractérise singulièrement par son absence de projet. Peut-être faut-il en effet changer les règles, mais je ne crois en aucun cas que ce changement suffira à apporter une solution à nos problèmes sociaux. La tâche principale, à mon avis, est de définir ce projet qui nous manque.

Diffusion février 1997