

**CONSEIL NATIONAL  
DE L'INSPECTION DU TRAVAIL**

**RAPPORT D'ACTIVITE**

**ANNEE 2015**

## **PREAMBULE**

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

Le Conseil National de l'Inspection du Travail (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 129 de l'OIT et le code du travail. Le CNIT examine en particulier si les éléments qui lui sont présentés à l'appui de la saisine permettent d'établir l'existence d'influences extérieures indues ayant impacté l'activité de contrôle de l'agent concerné.

Le CNIT a été créé par le décret n° 2007-279 du 2 mars 2007, dont les dispositions ont été codifiées aux articles D. 8121-1 à D. 8121-12 du code du travail.

Ces dispositions ont été modifiées et complétées par le décret n° 2016-299 du 14 mars 2016 relatif aux attributions, composition, mandats et fonctionnement du CNIT.

Ce décret, qui a fait l'objet d'une délibération du Conseil en date du 27 mai 2015 et qui a été présenté au Comité technique ministériel le 13 octobre 2015, introduit les dispositions suivantes :

- l'instauration de membres suppléants afin de remédier aux difficultés de fonctionnement en cas d'absence ou d'empêchement des membres ;
- la possibilité donnée à l'autorité centrale de l'inspection du travail de présenter ses observations dans les dossiers instruits par le CNIT et de se faire communiquer ses avis ;
- l'inscription dans le code du travail des règles déontologiques applicables aux membres du CNIT, en particulier le secret des débats et les principes d'indépendance, d'impartialité et d'intégrité.

L'annexe 1 du présent rapport détaille dans un tableau comparatif l'ensemble des modifications apportées par le décret du 14 mars 2016.

## **I - Le fonctionnement du Conseil**

### **1° Composition du CNIT**

Deux remplacements ont eu lieu au début de l'année 2015 (arrêté du 26 janvier 2015) :

- Monsieur Jean-François DUTERTRE, directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, a remplacé Monsieur Serge LOPEZ ;
- Monsieur Marc CORCHAND, contrôleur du travail, a remplacé Monsieur Mathieu AMANS.

Les membres qui ont siégé aux réunions du CNIT au cours de l'année 2015 sont les suivants :

- Monsieur Jean-François MERLE, Président du CNIT, Ancien Conseiller d'État en service extraordinaire,
- Monsieur Marc CORCHAND, Contrôleur du travail,
- Madame Martine CORNELOUP, Inspectrice du travail,
- Monsieur Jean-François DUTERTRE, Directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi,
- Monsieur Jean-Yves FROUIN, Président de la chambre sociale de la Cour de Cassation,
- Madame Agnès JEANNET, Inspectrice générale des affaires sociales.

## 2° Changement de secrétariat

Dans le cadre de la réorganisation du service de l'animation territoriale (SAT) au sein de la direction générale du travail, le secrétariat du CNIT, assuré par le département du pilotage du système d'inspection du travail (DPSIT) jusqu'à la fin du mois d'août 2015, a été confié au département de l'appui au système d'inspection du travail (DASIT).

## 3° Réunions du CNIT en 2015

Le CNIT s'est réuni à quatre reprises en 2015. Les ordres du jour ont porté sur l'examen de sept saisines, sur la consultation sur le projet de décret précité et sur la révision du règlement intérieur du Conseil.

## 4 ° La modification du règlement intérieur du CNIT

Conformément à l'article D. 8121-9 du code du travail, le CNIT établit un règlement intérieur. Le règlement intérieur, approuvé par arrêté du 20 mai 2008, a fait l'objet d'une révision discutée en séance du 27 mai 2015, principalement pour prendre en compte les modifications introduites par le décret précité et pour préciser les modalités d'instruction d'une saisine.

Les membres du Conseil ont souhaité compléter le règlement intérieur par les dispositions suivantes :

- les prérogatives des membres suppléants. Il est notamment précisé que les membres suppléants peuvent demander à assister à une séance une fois par an, même en présence de son titulaire, afin de se familiariser avec le fonctionnement de l'instance ;
- le renforcement du principe du contradictoire dans l'instruction des dossiers ;
- les conditions de clôture d'un dossier ;
- la notification de l'avis à la partie mise en cause et à l'autorité centrale du système d'inspection du travail ;
- la réaffirmation de la discrétion professionnelle et de la neutralité des membres ;
- l'instauration d'un roulement parmi les membres du CNIT pour l'instruction des saisines ;

Conformément aux dispositions de l'article D. 8121-9 du code du travail, ce règlement intérieur a été approuvé par arrêté ministériel du 14 mars 2016.

Le nouveau règlement intérieur du CNIT est joint en annexe du présent rapport.

## 5 ° Diffusion de l'information relative au CNIT sur l'intranet de l'inspection du travail

Une nouvelle rubrique sur le CNIT a été ouverte dans l'intranet SITERE, dans la partie « Système d'Inspection du Travail ».

Cette rubrique contient des informations relatives au fonctionnement et à l'activité de cette instance, en particulier les avis rendus par le CNIT.

## **II- Les Avis rendus par le CNIT en 2015**

Les saisines instruites en 2015 proviennent exclusivement d'agents de contrôle (contrôleur, inspecteur et directeur-adjoint du travail). Toutes les saisines ont été considérées comme recevables, ou partiellement recevables.

Ces saisines ont été discutées lors des séances des 27 mai, du 21 octobre et du 2 décembre 2015 et ont donné lieu à l'élaboration de cinq avis notifiés aux parties intéressées. Deux dossiers sont en cours d'instruction au 31 décembre 2015.

### **➤ Avis n°12-0001**

Sept inspecteurs du travail d'une même unité territoriale ont saisi le CNIT de plusieurs questions relatives, d'une part, aux relations entre les agents de contrôle et le parquet et, d'autre part, aux interventions du responsable d'unité territoriale et du Préfet dans une procédure de lutte contre le travail illégal.

Malgré l'ancienneté de la saisine et de l'impossibilité matérielle de procéder à une enquête contradictoire, les membres du CNIT ont considéré qu'il convenait d'apporter une réponse de principe aux questions soulevées.

Dans son avis du 27 mai 2015, le CNIT s'est prononcé sur les points suivants :

- un agent de contrôle peut avoir des relations directes avec le procureur de la République et lui transmettre toute information en lien avec une procédure pénale, sous réserve du respect du principe de confidentialité des plaintes ;
- un responsable hiérarchique peut solliciter d'un agent toutes les informations sur une entreprise donnée, y compris les éléments d'une procédure pénale, sous réserve que cette demande n'ait ni pour objet, ni pour effet, de faire obstacle à une action de contrôle. Le CNIT précise qu'il est souhaitable que l'agent concerné soit informé par sa hiérarchie de la finalité de cette demande ;
- lorsque le Préfet demande au Directeur des éléments relatifs à l'application du code du travail dans une entreprise, ce dernier doit les lui transmettre, sous réserve des principes de confidentialité de plaintes, d'indépendance des agents de contrôle et de sécurité juridique des procédures pénales en cours. Le fait que le Préfet rencontre les représentants d'une entreprise faisant l'objet d'une procédure pénale ne constitue pas une influence extérieure induite, sous réserve qu'il n'intervienne pas auprès des agents de contrôle afin d'orienter leur action.

### **➤ Avis n°14-0004 et n°15-0002**

La saisine 14-0004 porte sur le recrutement d'une jeune personne en qualité de vacataire chargée du classement de dossiers d'entreprises, par ailleurs fille du président départemental du Medef. Il est précisé que l'intéressée aurait travaillé dans des entreprises soumises au contrôle de l'inspection et dont le dossier contiendrait des plaintes de salariés. L'auteur de la saisine évoque un risque d'atteinte au principe de confidentialité des plaintes et de constitution d'un conflit d'intérêts.

Le CNIT considère en premier lieu que le refus d'embauche de l'intéressée fondée sur son appartenance familiale pourrait caractériser un délit de discrimination.

Concernant les problématiques liées à la confidentialité des plaintes et au conflit d'intérêts, le CNIT énonce les principes suivants :

- les vacataires sont soumis aux mêmes obligations de secret professionnel et de confidentialité des plaintes que les agents de droit public ;
- la mission confiée à la vacataire, qui n'exige pas une position d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité, ne permet pas d'établir une éventuelle situation de conflit d'intérêts liée à sa situation familiale ;
- il revient à l'autorité hiérarchique de rappeler dans les contrats des vacataires les obligations qui leur incombent en application des principes de déontologie de l'inspection du travail et de s'assurer que les tâches qui leur sont confiées ne les placent pas en situation de conflit d'intérêts.

Le CNIT a réaffirmé cette position dans son avis n°15-0002, à la suite de saisines de plusieurs agents de contrôle d'une même unité départementale, relatives au recrutement d'une personne sous contrat de droit privé pour assurer le traitement du courrier de l'inspection du travail.

#### ➤ **Avis n°14-0005**

Deux inspecteurs du travail ont saisi le CNIT sur le contenu d'un courrier adressé par le responsable d'unité départementale (RUD) à une entreprise faisant l'objet d'une procédure pénale pour prêt de main d'œuvre à but lucratif.

Les inspecteurs estiment que le courrier du RUD, dont ils n'ont eu connaissance que postérieurement lors du départ à la retraite de ce dernier, est préjudiciable à la procédure pénale qu'ils ont engagée. Dans le courrier incriminé, le RUD répond favorablement à l'entreprise concernée qui l'interrogeait sur la mise en œuvre d'une charte de sous-traitance suite au procès-verbal relevé à son encontre. Le RUD indique notamment que, au regard de cette charte, *« il n'y a aucune raison pour que les constats faits par l'inspecteur du travail sur une période antérieure mettent en cause la continuité de (son) activité »*.

Le CNIT considère que les faits rapportés ne permettent pas d'établir l'existence d'une influence extérieure indue, dès lors que le RUD n'est à aucun moment intervenu auprès des inspecteurs pour interférer dans leur action et que le courrier incriminé ne comporte aucune mention qui viendrait contredire les constats des inspecteurs.

Le CNIT regrette toutefois l'absence de transparence dans la démarche du RUD, qui n'a pas informé les inspecteurs de sa réponse à l'entreprise, ce qui a pu leur donner le sentiment que l'intervention du RUD constituait une atteinte à leur action de contrôle.

Le CNIT souligne la nécessité d'établir une relation de confiance entre les agents de contrôle et les responsables des services de l'inspection du travail.

#### ➤ **Avis n°14-0006**

Un directeur adjoint du travail sollicite l'avis du CNIT sur un courrier que lui a adressé le Directeur Général du Travail (DGT), dans lequel ce dernier lui reproche d'avoir manqué à ses obligations de réserve et de loyauté et d'avoir affecté la cohérence de l'action administrative.

Dans les faits, le Directeur Général du Travail fait grief à l'intéressé d'avoir expressément mentionné dans un mail adressé à une entreprise spécialisée dans le retrait d'amiante que les logigrammes « amiante » élaborés et diffusés par la DGT n'avaient aucune valeur réglementaire.

Le CNIT a considéré cette demande comme recevable au motif que, même si la lettre du DGT a été sans incidence sur l'action de contrôle de l'auteur de la saisine, la nature des griefs formulés n'était pas sans lien avec les « *conditions dans lesquelles [l'agent de contrôle] doit pouvoir exercer sa mission* ».

En premier lieu, le dossier mettant en cause des échanges courriels, le CNIT souhaite rappeler que la rédaction des courriels destinés aux usagers implique les mêmes précautions et prudence qu'une lettre formalisée, dans la mesure où ils ont la même portée juridique.

Le CNIT indique de façon générale que l'agent de contrôle conserve l'entière responsabilité des suites données à ses constats. Par ailleurs, il précise, qu'en l'espèce, la position du requérant sur les textes applicables ne saurait être considérée comme infondée, l'entreprise s'étant finalement conformé à ses demandes.

Sur le fond, le CNIT considère qu'il « *n'appartenait pas à l'agent de contrôle, ès qualité vis-à-vis d'un usager de l'administration, de porter une appréciation sur les logigrammes élaborés par la direction générale du travail (...). Le fait qu'une circulaire soit dépourvue de valeur réglementaire ne change rien à l'obligation, pour les services déconcentrés, de mettre en œuvre les instructions données par l'autorité hiérarchique pour préciser ou éclairer l'application du droit positif, sauf à ce que ces instructions soient manifestement illégales, ce qui ne ressort pas du cas d'espèce. Seul le juge administratif, s'il avait été saisi, aurait été légitime pour se prononcer sur le contenu de ces instructions (...).*

*En l'occurrence, l'inspecteur du travail, en adressant à une personne extérieure des commentaires déniaient toute valeur aux instructions de la direction générale du travail qu'il lui appartenait de mettre en œuvre, ne s'est pas conformé au devoir de réserve qui s'impose à tout fonctionnaire ».*

## ANNEXE

# CONSEIL NATIONAL DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

## RÈGLEMENT INTÉRIEUR

### *Chapitre 1<sup>er</sup> : Fonctionnement*

#### **Article 1<sup>er</sup>**

Le Conseil national de l'inspection du travail se réunit au moins trois fois par an, sur convocation de son président, qui arrête l'ordre du jour.

Il est convoqué de plein droit dans le délai d'un mois à la demande d'au moins trois de ses membres titulaires, formulée par lettre adressée au Président. Cette lettre précise l'ordre du jour sur lequel la réunion est demandée.

#### **Article 2**

Sauf urgence motivée, l'ordre du jour, accompagné des pièces afférentes à chaque affaire, est adressé aux membres titulaires du Conseil au moins quinze jours avant la date de la réunion. Lorsqu'un membre titulaire prévoit qu'il ne pourra pas être présent, il lui appartient de transmettre les éléments à son suppléant et d'en informer le secrétariat.

Tout membre titulaire peut demander l'inscription d'une question à l'ordre du jour. Lorsque cette demande est formulée après l'envoi de l'ordre du jour, le Conseil détermine, au début de la séance, s'il ajoute cette question à l'ordre du jour ou s'il l'inscrit à celui de la séance suivante.

Une fois par an, un membre suppléant peut, pour se familiariser avec le fonctionnement de l'instance, demander à assister à une séance, y compris en cas de présence de son titulaire.

#### **Article 3**

Le Conseil délibère valablement lorsque quatre au moins de ses membres, titulaires ou suppléants, sont présents, parmi lesquels au moins un des membres titulaires ou suppléants désignés sur proposition des commissions administratives paritaires des corps interministériels des inspecteurs et contrôleurs du travail.

Lorsque le quorum n'est pas atteint, il est convoqué à nouveau dans un délai de cinq jours francs et délibère valablement quel que soit le nombre des présents.

## **Article 4**

Lors de chaque renouvellement triennal du Conseil, il est procédé à l'élection du président, sous la présidence du doyen d'âge. L'élection du président est acquise à la majorité absolue des suffrages exprimés.

## **Article 5**

En cas d'absence ponctuelle du président lors d'une des réunions du Conseil, la présidence de séance est assurée par le doyen des membres présents.

## **Article 6**

Un compte rendu de chaque réunion, retraçant de manière explicite les questions de principe examinées et les avis formulés, est préparé par le secrétariat du Conseil et soumis à l'approbation du Conseil lors de sa plus prochaine séance. Il est adressé à l'ensemble des membres titulaires et suppléants.

## **Article 7**

Le secrétariat du Conseil est identifié distinctement des autres services de la direction générale du travail. Il est placé sous l'autorité fonctionnelle du président.

Il est chargé de l'enregistrement des saisines et de leur suivi, des convocations et comptes rendus des travaux du Conseil, de la notification des avis et de la préparation du rapport annuel.

Il assiste matériellement les membres du Conseil dans l'exercice de leur mandat et dans la réalisation des tâches qui leur sont confiées à ce titre.

### ***Chapitre 2 : Traitement des saisines***

## **Article 8**

La saisine du Conseil est effectuée par écrit. Le secrétariat du Conseil appose sur chaque lettre de saisine reçue un timbre à date et un numéro d'enregistrement. Il adresse au requérant un accusé de réception.

## **Article 9**

Pour être recevable, la saisine effectuée par un agent participant aux activités de contrôle de l'inspection du travail doit être écrite et signée, faire référence à des actes précis émanant d'une autorité administrative désignée et expliquer en quoi l'intéressé estime que ces actes portent directement et personnellement atteinte aux conditions d'exercice de sa mission.

## **Article 10**

Pour être recevable, la saisine effectuée par le ministre du travail ou par un autre ministre en charge d'un service d'inspection du travail doit être signée par le ministre ou par le directeur de son cabinet. Une saisine effectuée par l'autorité centrale de l'inspection du travail doit être signée par le directeur général du travail. Elle doit porter sur des questions à caractère général concernant le respect des missions et garanties de l'inspection du travail. Elle ne peut comporter de référence à des actes qui pourraient permettre de les imputer, dans le cadre d'une procédure disciplinaire, à un ou plusieurs agents participant aux activités de contrôle.

## **Article 11**

Le Conseil se prononce sur la recevabilité des saisines qui lui sont adressées.

Lorsque la recevabilité ou l'irrecevabilité d'une saisine est manifeste, le président procède à une consultation écrite ou par courrier électronique des membres titulaires du Conseil, en leur communiquant une copie de la saisine. Sauf avis contraire d'un des membres, exprimé dans un délai de sept jours, il informe le requérant de la recevabilité ou de l'irrecevabilité de sa demande.

Lorsqu'il existe un doute sur la recevabilité ou s'il apparaît que des informations complémentaires sont nécessaires pour se prononcer sur la recevabilité d'une saisine, il est statué lors de la plus prochaine réunion du Conseil, après, le cas échéant, que le président ait écrit au requérant pour solliciter ces informations. Il en informe les membres titulaires du Conseil par écrit ou par courrier électronique, en leur communiquant une copie de la saisine et de sa réponse.

## **Article 12**

Les saisines sont instruites, à tour de rôle, par un membre titulaire du Conseil, en fonction d'un tableau établi au début de chaque mandature. Lorsque la nature ou la complexité de l'affaire le requiert, ou à la demande du rapporteur désigné, un autre membre peut être affecté à l'instruction du dossier.

Si un membre titulaire à qui il revient d'instruire un dossier prévoit qu'il sera indisponible pour une période de plusieurs mois sans pour autant se trouver en situation d'empêchement, il peut demander à ce que son suppléant le remplace dans cette fonction. Dans ce cas, un membre titulaire lui est associé pour l'instruction du dossier.

Lorsqu'un membre du Conseil estime que des relations personnelles ou professionnelles, actuelles ou récentes, avec l'auteur de la saisine ou avec l'autorité administrative mise en cause seraient de nature à le placer en situation de conflit d'intérêts ou ne lui permettraient pas de réaliser l'instruction de l'affaire en toute indépendance, il en fait part au président et se déporte.

## **Article 13**

Une fois qu'il a été statué sur la recevabilité de la saisine et qu'un rapporteur a été désigné, le secrétariat en informe le requérant.

Il informe également de la saisine et de la désignation d'un rapporteur la partie mise en cause, et lui communique la lettre de saisine et, s'il y a lieu, les pièces annexes.

Le secrétariat communique également ces éléments à l'autorité centrale du système d'inspection du travail et, si la partie mise en cause appartient au système d'inspection du travail à son responsable hiérarchique.

Il mentionne sur ces courriers de transmission la date limite fixée par le rapporteur pour produire une réponse ou des observations.

### *Chapitre 3 : Traitement des avis*

#### **Article 14**

L'instruction d'une saisine effectuée par un agent participant aux activités de contrôle consiste à chercher à établir la réalité des faits incriminés, à analyser le contexte dans lequel ils sont intervenus et à apprécier si, et le cas échéant dans quelle mesure, ils ont directement et personnellement porté atteinte aux conditions d'exercice de sa mission.

#### **Article 15**

L'instruction est contradictoire, à charge et à décharge, et réalisée, dans toute la mesure du possible, sur la base de pièces écrites.

Le rapporteur peut procéder à l'audition de l'auteur de la saisine, de l'autorité administrative mise en cause, ou de témoins, personnes physiques ou morales, cités par les parties. Ces auditions font l'objet d'un compte rendu, qui peut être établi par un membre du secrétariat mais reste réalisé sous la seule responsabilité du rapporteur, et qui est tenu à la disposition des membres du Conseil.

Lorsque la complexité des affaires le requiert, le Conseil peut proposer exceptionnellement au ministre concerné de diligenter une mission d'inspection générale. Le rapporteur peut aussi, pour les mêmes raisons, proposer au Conseil d'entendre les parties.

#### **Article 16**

Si la partie mise en cause répond par écrit aux éléments contenus dans la saisine, le rapporteur peut, s'il le juge utile, communiquer cette réponse au requérant.

Si le requérant fait part de nouveaux éléments au vu de cette réponse, ces nouveaux éléments sont communiqués à la partie mise en cause.

Lorsqu'il estime disposer des éléments nécessaires à son rapport, le rapporteur détermine une date de clôture de l'instruction : celle-ci est communiquée par le secrétariat aux parties en leur précisant qu'aucune observation nouvelle ne sera reçue après cette date.

## **Article 17**

L'instruction d'une saisine effectuée par un ministre ou par l'autorité centrale de l'inspection du travail consiste à analyser la question soumise au Conseil et à lui apporter des réponses circonstanciées destinées à garantir le respect des conditions d'exercice des missions d'inspection du travail.

Le rapporteur peut procéder, ou proposer au Conseil de procéder, à l'audition d'experts. Il peut solliciter la direction générale du travail pour disposer d'un appui en matière de recherches documentaires.

## **Article 18**

Lorsque l'instruction est close, le rapporteur rédige un rapport et un projet d'avis motivé. Ils sont adressés aux membres du Conseil avec l'ordre du jour de la séance au cours de laquelle ils seront examinés.

Le Conseil se prononce sur le projet d'avis à la majorité. En cas de partage égal des voix, la voix du président est prépondérante.

## **Article 19**

L'avis est notifié à l'auteur de la saisine, à la partie mise en cause, à l'autorité centrale du système d'inspection du travail, au ministre et, selon les cas, à la commission administrative ou au comité technique paritaire.

### ***Chapitre 4 : Rapport annuel et dispositions diverses***

## **Article 20**

Le rapport annuel retrace l'activité du Conseil. Il est délibéré dans les conditions prévues à l'article 18.

## **Article 21**

Les membres du Conseil s'obligent à la discrétion professionnelle et s'abstiennent de prendre des positions publiques en ce qui concerne les affaires individuelles dont le Conseil est saisi et les délibérations auxquelles elles donnent lieu.

## **Article 22**

Le présent règlement intérieur peut être modifié ou complété, à l'initiative du président ou de l'un des membres du Conseil, dans les formes qui ont présidé à son adoption et à son approbation.