

Direction
générale du travail

Le Directeur

39-43, quai André Citroën
75902 Paris cedex 15

Téléphone : 01 44 38 25 01

Services d'informations
du public :
internet : www.travail.gouv.fr

Le directeur général du travail
Autorité centrale du système d'inspection du travail

à

Mesdames et Messieurs les préfigureurs régionaux
S/c de Mesdames et Messieurs les préfets de région

Mesdames et Messieurs les préfigureurs
départementaux
S/c de Mesdames et Messieurs les préfets de département

à

Mesdames et Messieurs les Direccte et Dieccte

à

Mesdames et Messieurs les responsables des unités
Départementales des Direccte

- 2 MARS 2020

La nouvelle organisation administrative de l'Etat au niveau déconcentré a pour objet de favoriser les synergies entre les différents services pour la mise en œuvre du service public de l'insertion, mais aussi de garantir le déploiement efficace de l'ensemble des politiques publiques, tout en rapprochant le service public des citoyens.

La phase de préfiguration représente donc une étape déterminante dans le processus de mise en place des futures directions.

La politique du travail constitue un volet important et sensible des politiques publiques portées par le Ministère du travail. Les liens qu'elle entretient avec la politique de l'emploi sont très étroits et doivent le rester, qu'il s'agisse de l'accompagnement des mutations économiques, de l'insertion professionnelle des personnes confrontées à de fortes difficultés pour accéder à un emploi, et des interventions sur le marché du travail, de l'apprentissage, du dialogue social, etc.

Cette politique du travail présente cependant de fortes particularités, notamment s'agissant des acteurs qu'elle mobilise ou qu'elle implique : il vous incombera de la déployer dans l'ensemble des entreprises de votre territoire en lien avec les partenaires sociaux et l'ensemble des institutions et des opérateurs concernés.

Les orientations qu'elle comporte ont en outre un impact direct sur la vie quotidienne de centaines de milliers d'entreprises et de millions de travailleurs. Ces orientations portent aussi bien sur les relations individuelles et collectives de travail que sur les conditions de travail.

Ces orientations contribuent à :

1-garantir le respect des droits fondamentaux des travailleurs et de la personne humaine dont la plupart découlent des principes particulièrement nécessaires à notre temps proclamés par le préambule de la constitution de 1946 tels que le droit à la liberté et à l'action syndicales, le droit à la négociation collective et à la participation, l'égalité entre les femmes et les hommes, la protection de la santé sur les lieux de travail, le droit au repos, le droit à un emploi et l'interdiction de la discrimination ;

2-permettre un dialogue social de qualité et développer la négociation collective dans les territoires et bien évidemment les entreprises, notamment les plus petites ;

3-Assurer le pilotage et l'appui au système d'inspection du travail (SIT) dont les missions sont prévues par les Conventions internationales ratifiées par la France et par la loi, ces missions étant un volet essentiel de la politique du travail à laquelle elles contribuent.

Vous aurez donc à veiller avec une particulière attention aux principes qui suivent qui vous permettront de garantir tout à la fois l'efficacité de cette politique mais aussi le bon fonctionnement du service public de l'inspection du travail.

Je vous demande donc de communiquer à la DGT en même temps qu'au SGMAS les projets d'organigrammes régionaux et départementaux élaborés dans le cadre de la préfiguration en ce qu'ils concernent la mise en œuvre de la ligne hiérarchique de l'inspection du travail, et ceci, avant leur présentation aux instances représentatives et leur présentation en CAR. Ces organigrammes seront accompagnés d'une note explicative décrivant la proposition et retraçant les effectifs dédiés au SIT ;

Les envois seront réalisés sur la boîte institutionnelle dgt.sat@travail.gouv.fr et adressés en copie à Philippe SOLD sous-directeur du pilotage (philippe.sold@travail.gouv.fr) ainsi que Stéphanie COURS (stephanie.cours@travail.gouv.fr) cheffe du bureau du pilotage.

La DGT s'assurera de la conformité de l'organisation proposée avec les règles propres au système d'inspection du travail (ligne hiérarchique spécifique, « périmètre du SIT », missions confiées aux agents du SIT, etc.).

La présente instruction a donc pour objet de vous faire part de mes attentes dans le cadre de la préfiguration qui s'engage ; cette instruction sera complétée par des

instructions plus précises en fonction des besoins qui s'exprimeront dans le cadre des travaux de préfiguration.

-1- La ligne hiérarchique du système d'inspection du travail :

La circulaire du Premier Ministre du 12 juin 2019 précise ainsi qu'au sein de la nouvelle entité constituée au niveau départemental, « *l'inspection du travail conservera son système actuel d'organisation de la ligne hiérarchique* ».

Comme précédemment, les actions d'inspection du travail sont donc exclues de la compétence du préfet conformément aux dispositions de l'article 33 du décret du 29 avril 2004 : la création des DDI n'a donc ni pour objet et ne saurait avoir légalement pour effet de placer le service de l'inspection du travail sous son autorité.

Les missions du système d'inspection du travail sont définies notamment par l'article 3 de la Convention n°81 de l'organisation internationale du travail ratifiée par la France qui prévoit que le SIT est chargé :

- 1-d'assurer le respect l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs ;
- 2-de fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales ;
- 3-de porter à l'attention de l'Autorité compétente les déficiences et les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales existantes.

L'article 4 de cette même Convention stipule que « *l'inspection du travail sera placée sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale* ».

L'article L 8121-1 du code du travail dispose :

« L'autorité centrale de l'inspection du travail prévue par la convention n°81 de l'Organisation internationale du travail du 11 juillet 1947 sur l'inspection du travail ainsi que par la convention n° 129 de l'organisation internationale du travail du 25 juin 1969 sur l'inspection du travail veille au respect des droits, garanties et obligations des agents de l'inspection du travail placés sous sa surveillance et son contrôle. Elle détermine les règles qui encadrent l'exercice des missions et s'assure de leur respect. Elle veille à l'application du code de déontologie du service public de l'inspection du travail prévu par l'article L 8124-1 ».

L'article R 8121-13 désigne la DGT comme étant, pour la France, l'autorité centrale de l'inspection du travail.

Le système d'inspection du travail tel que défini par le code du travail comprend donc un échelon central et des services déconcentrés.

Par suite, la ligne hiérarchique spécifique, comporte :

- 1-un niveau national
- 2- un niveau régional, le directeur régional exerçant l'autorité hiérarchique au nom de l'Autorité centrale,
- 3- un niveau départemental ou interdépartemental
- 4- un niveau infra-départemental, composé pour l'essentiel des unités de contrôle, chacune placée sous la responsabilité d'un responsable (responsable d'unité de contrôle : « RUC »).

Conformément aux dispositions de l'article R8122-3 du code du travail, les agents de contrôle de l'inspection du travail exercent leurs missions dans une unité de contrôle :

- Infra-départementale,
- Départementale
- Inter- départementale
- Régionale
- Interrégionale

Le Directeur régional qui exerce donc une autorité hiérarchique sur le responsable d'unité départementale exercera la même autorité à partir du 1^{er} juin sur le DDI dans le domaine des actions d'inspection du travail.

Cette ligne hiérarchique du SIT est placée sous l'autorité de la DGT, autorité centrale du système d'inspection du travail. Elle a pour finalité d'assurer le respect du principe d'indépendance de l'inspection du travail résultant tant des engagements internationaux souscrits par la France (Convention n° 81 de l'OIT) que de la loi et la jurisprudence. Elle permet également de garantir l'accomplissement des missions dans le cadre juridique, méthodologique et déontologique qui s'impose.

Ce principe résulte directement du rôle spécifique dévolu à l'Autorité centrale du système d'inspection du travail ;

Il s'ensuit que, dans le cadre des instructions de la DGT, la préfiguration doit garantir que le directeur régional (DR) exercera l'autorité hiérarchique sur l'ensemble des agents du système d'inspection du travail de la région. Le DDI exercera le pouvoir hiérarchique sur l'inspection du travail en son nom ;

Comme c'est aujourd'hui le cas pour les responsables d'unité départementale (RUD), les DDI exerceront « au nom du directeur régional, le pouvoir hiérarchique sur les agents chargés des actions d'inspection de la législation du travail » (art. R 8122-2 du code du travail).

Le Directeur régional qui exerce donc une autorité hiérarchique sur le RUD en matière d'inspection du travail exercera la même autorité sur le DDI à compter du 1^{er} juin prochain.

Pour vous guider dans vos travaux, je vous précise que dans le cadre des instructions nationales, le directeur régional aura en charge la définition et la déclinaison des orientations régionales de la politique publique dans le domaine des relations et des conditions de travail, sous réserve des attributions dévolues au Préfet dans ces domaines (présidence du CROCT par exemple, dérogations au repos dominical, etc.).

Garant du cadre de légalité et des moyens nécessaires à l'exercice des missions des agents du système d'inspection du travail le DDI devra quant à lui veiller au respect de leurs droits, garanties et obligations et à l'application des règles déontologiques comme le prévoit le code de déontologie (art. R 8124-1 et suivants du code du travail).

-2-Le périmètre du SIT :

Ce périmètre recouvre l'ensemble des services et les agents, quel que soit leur corps d'appartenance, qui concourent à la mise en œuvre de la législation du travail, par le conseil, l'information, le déploiement des orientations de la politique du travail et le contrôle de l'application de la législation du travail, y compris les services en appui.

Sont ainsi concernés les services suivants :

-les unités de contrôle régionales, inter- départementales, départementales ou infra-départementales (agents de contrôle et assistant -es d'unité de contrôle), les services qui interviennent en appui aux différents niveaux (médecins-inspecteurs, ingénieurs de prévention, agents »appui-ressources-méthodes, chargés de mission juridique..) et qui assurent la suite des procédures engagées par les services de contrôle(amendes administratives, transactions, relations avec les parquets dans le cadre des nouvelles dispositions de la loi du 23 mars 2019 de programmation et de réforme pour la justice) ;

-les services de renseignement en droit du travail qui assurent un niveau de renseignement approfondi en droit du travail pour les travailleurs et les employeurs et qui travaille en lien étroit avec les unités de contrôle et les autres services de la DIRECCTE;

-Les services qui mettent en œuvre les dispositions du code du travail qui relèvent de la compétence du Directeur régional (et par exemple, l'homologation des ruptures conventionnelles, l'enregistrement des accords collectifs, l'animation des observatoires départementaux de l'analyse et de l'appui au dialogue social, des réseaux des conseillers du salarié, etc.).

-3- L'organisation des services : lignes directrices pour la préfiguration ;

Le pôle « T » est placé, comme précédemment, sous la responsabilité d'un chef de pôle « T », directeur régional adjoint.

Les missions du pôle travail (pôle « T ») seront donc préservées avec l'objectif de maintien des compétences qui doivent être mutualisées et conservées au niveau régional : ingénieurs de prévention et ACCP, médecins-inspecteurs, chargés de mission juridique et appui-ressource-méthodes, instructeurs de recours hiérarchiques et contentieux.

3-1. Les fonctions de programmation et de pilotage, l'organisation et la gestion des moyens humains et matériels du SIT

Ces fonctions sont essentielles pour garantir le lien hiérarchique entre le Directeur régional et les futures DDI. Les acquis et le savoir-faire collectif engrangés tant sur le volet de la programmation des priorités nationales, que sur le pilotage du système d'inspection notamment depuis 2014 doivent être préservés, et donc les moyens humains qui y sont consacrés.

-a- Les procédures de nomination, d'affectation, d'évaluation et de promotion des membres du système d'inspection du travail devant être assurées par le Directeur régional qui sera choisi à l'issue de la préfiguration, cette phase doit permettre de définir les relations avec l'administration centrale d'une part, et les SG communs d'autre part.

-b- S'agissant des moyens matériels et humains, la phase de préfiguration doit permettre d'assurer le maintien d'une capacité d'intervention qui garantit le plein exercice des missions : ainsi, les ressources affectées dans les services de renseignement comme celles des unités de contrôle et des « sections centrales travail » feront l'objet d'une note de cadrage de la DGT élaborée après concertation avec la DRH selon des modalités qui vous seront rapidement précisées, en pleine cohérence avec les « lignes directrices de gestion » élaborées par le SGMAS.

Les moyens humains affectés à ces missions feront l'objet d'un dialogue de gestion continu avec l'Autorité centrale et la DRH des ministères sociaux.

La modification du nombre des sections comme la mise en place d'UC interdépartementales, la création d'UC régionales, ou plus généralement toute modification de l'organisation du système d'inspection du travail régional devra faire l'objet d'une validation de la DGT préalable à la consultation des instances représentatives du personnel.

-c- Dans ce cadre, la mise en place d'une organisation inter-départementale des services du travail s'agissant par exemple des départements mono-UC pourra être envisagée (mutualisation de compétences rares ou mutualisation de fonctions exercées par des agents à temps partiels sur ces fonctions, ou départements de petite taille dont les UC sont de taille modeste etc..). Cette organisation qui pourra être retenue dans le cadre de la préfiguration devra faire l'objet d'une validation par la DGT.

-d- Enfin, une attention particulière devra être portée aux conditions matérielles d'installation des services du SIT, qui devront permettre, d'une part, d'éviter l'isolement de ces services par rapport aux autres services de la DDI, et d'autre part de garantir la confidentialité des échanges entre les agents et les usagers.

A cet égard, les projets départementaux qui, dans le cadre de la préfiguration aurait pour effet d'isoler les services d'inspection du travail des autres services de la futures DDI et notamment des services chargés des mutations économiques, sont à proscrire.

-3-2. Concernant les « pouvoirs propres » du directeur régional

S'agissant des « pouvoirs propres » du Directeur régional, (sanctions administratives, propositions de transactions pénales dans le cadre de l'article L. 8114-4 du code du travail, mise en demeure du DIRECCTE, décisions préélectorales dans le cadre de la mise en place des CSE, recours sur mise en demeure, etc.) il vous appartient d'être particulièrement attentifs aux conditions d'une éventuelle délégation de signature à l'issue de la période de préfiguration. Il est rappelé que les pouvoirs propres en matière d'inspection de la législation restent attribués au Directeur régional qui est ainsi le garant de la cohérence des décisions et de la qualité de leur préparation ou de leur instruction. Une éventuelle délégation résultera d'une analyse précise des compétences disponibles et mobilisables au niveau départemental.

A ce stade, il n'est pas envisagé de confier au niveau départemental la décision s'agissant des décisions de sanction administrative en vue du prononcé d'une amende : votre projet devra tenir compte de cette ligne directrice.

-4. Le « système d'inspection du travail » au niveau départemental

Placé sous l'autorité du Directeur régional dans le domaine « travail », le préfigurateur départemental de la future direction départementale interministérielle devra, dans le cadre des instructions de la Direction Générale du travail, organiser sa Direction afin d'inscrire la ligne hiérarchique spécifique précédemment décrite.

Il incombera ainsi au préfigurateur départemental - en lien étroit avec le préfigurateur régional- de traduire les principes rappelés ci-dessus, en organisant la future direction de telle manière que le pilotage des orientations du SIT comme la mise en œuvre des actions d'inspection du travail s'exercent bien dans le cadre de la ligne hiérarchique allant de la DGT aux services départementaux concernés, via la Direction régionale.

Il proposera donc au préfigurateur régional les modalités les plus appropriées d'organisation des services dans le domaine des actions d'inspection de la législation du travail et de mise en œuvre des procédures correspondantes comme,

le cas échéant, la mise en place d'un échelon interdépartemental de pilotage et d'animation de l'inspection du travail, la mutualisation de certaines missions, la création d'unité de contrôle interdépartementale ou régionale.

Il organisera la fonction de renseignement et d'accès au droit en fonction des arbitrages réalisés par le DR après concertation en comité régional et interdépartemental « travail ». L'organisation retenue devra garantir la capacité de chaque service départemental à réaliser un accueil physique et téléphonique en mobilisant toutes les ressources disponibles (n° d'appel dédié) et en tenant compte le cas échéant des mutualisations existantes ou pertinentes du renseignement téléphonique.

La préfiguration devra aboutir à une organisation permettant au DDI, comme indiqué précédemment, d'être assisté d'un adjoint, à titre exclusif ou non, chargé du domaine « travail » qui devra le seconder pour la mise en œuvre de la politique du travail mais aussi le pilotage, l'appui au SIT et le respect des garanties encadrant l'exercice des missions des agents du système d'inspection du travail. Cette fonction pourra être organisée dans un cadre interdépartemental lorsque les ressources locales rendent cette option nécessaire.

Le préfigurateur départemental devra proposer au préfigurateur régional les modalités permettant d'assurer les moyens nécessaires au fonctionnement normal des services, et veillera notamment :

- à la mise à disposition de locaux adaptés à l'activité qui préserveront notamment la confidentialité des échanges entre les agents et les usagers;
- au remboursement des frais de déplacement et des moyens de déplacement adaptés, tant dans le cadre de l'exercice des missions de contrôle ou d'information des usagers que pour permettre la participation aux réseaux et groupes de travail « métiers » nationaux et régionaux mis en place par la DGT et la Direction régionale ;
- Les moyens de contrôle et équipements de protection individuelle pour permettre les interventions sur les lieux de travail ;
- les abonnements et documentations métiers, équipements informatiques, téléphonie, financement des actions de communication/animation de la politique du travail, formations nécessaires à l'adaptation continue des compétences des agents du SIT devront être garantis en lien étroit avec les SG communs et dans le cadre des instructions de l'Autorité centrale.

La phase de préfiguration doit aussi traiter, en lien avec l'administration centrale, le développement, la maintenance et l'accessibilité des SI métiers, applicatifs, intranets et espaces collaboratifs, en garantissant les fonctionnements mutualisés existants. La limitation des accès de ces SI métiers aux seuls agents du SIT doit également être préservée au regard des exigences de confidentialité qui caractérisent l'exercice des fonctions d'inspection du travail.

De manière plus générale, et, dans les semaines et les mois à venir, les informations significatives doivent continuer à remonter rapidement à la DGT et les instructions être diffusées dans les meilleurs délais pendant cette phase de préfiguration.

L'organisation du système d'inspection du travail au niveau départemental, doit donc être élaborée en lien avec les préfigureurs régionaux.

En conclusion, je tiens à vous assurer de mon engagement personnel dans la réussite de cette réforme importante des services de l'Etat au niveau territorial mais je compte aussi sur vous pour préserver et accroître la capacité d'action de notre système d'inspection du travail, service public au cœur de l'ordre public social.

Le Directeur Général du Travail

Yves STRUILLOU

