

**Inspection du travail  
une réforme contestée**  
par Luc Gerson

*Le JST avait déjà projeté au premier semestre de l'année 2013 de questionner la réforme de l'inspection du travail, présente depuis plus de cent ans dans notre pays. Le comité de rédaction dans un premier temps en avait reporté la réalisation considérant que ce n'était qu'un problème interne à l'administration sans forcément d'impact sur les conditions de travail dans les entreprises. Nous en sommes moins sûrs aujourd'hui et les enjeux pour la santé au travail méritent d'être explorés.*

L'inspection du travail était organisée depuis plusieurs décennies par sections géographiques généralistes qui maillaient le territoire de chaque département. Un inspecteur du travail assurait l'inspection des entreprises de chaque section, avec le concours de contrôleurs pour les petites entreprises et l'assistance de secrétariats.

En 2009 les inspections du travail des transports et de l'agriculture ont été intégrées à cette organisation départementale en maintenant une section spécialisée pour les travailleurs agricoles. D'autres secteurs comme les mines et le nucléaire restent dépendant d'autres ministères.

Parallèlement à ces sections, chaque direction départementale dirigeait un service de renseignements, et les directions régionales, DIRECCTE, constituaient des ressources techniques spécialisées.

La réforme regroupe l'ensemble des agents de contrôle de plusieurs sections géographiques en unités de contrôle animées et pilotées par un responsable placée lui-même sous l'autorité hiérarchique du directeur départemental ou interdépartemental. Le statut de contrôleur du travail serait supprimé et une promotion de ceux-ci au rang d'inspecteur du travail est programmée. Le responsable de l'unité de contrôle aura compétence d'inspection sur tout son territoire à la demande ou avec l'accord de ses agents. Et c'est le directeur départemental ou interdépartemental qui est le garant de la cohérence des actions et de la politique mises en œuvre.

Des unités régionales et des réseaux transversaux interviendraient sur des thèmes particuliers comme l'amiante, le risque Seveso, le travail illégal, ou sur des secteurs ou branches spécifiques, industrie chimique, BTP, restauration, agriculture...

L'inquiétude de syndicats du ministère du travail est alarmante : « la casse de l'inspection du travail, le medef en rêvait, le PS l'a fait ». La première crainte avancée est une perte d'indépendance des inspecteurs du travail, managés par le responsable de l'unité de contrôle lui-même sous l'autorité hiérarchique et administrative de la direction territoriale. Ils craignent aussi un délaissement des petites entreprises où déjà de nombreuses transgressions du code du travail auraient plutôt tendance à augmenter encore avec la crise et une diminution de l'accessibilité par leurs salariés qui ont de moins en moins de relais syndicaux pour les défendre. Ils redoutent que des filières de spécialisation, certes indispensables en tant que ressources, ne s'enferment durablement dans des compromis avec des lobbys dont la complexité des structures et des ramifications ne permettraient plus les contrôles réels. Les syndicats s'inquiètent par ailleurs pour le devenir des contrôleurs qui ne réussiront pas le concours d'inspection et pour la reconversion des agents de catégorie C assistant les sections actuelles.

Le ministère justifie la réforme en revendiquant un « ministère plus fort ». Par une note de réponse aux préoccupations syndicales et par instruction ouverte aux DIRECCTE, en septembre et octobre 2013. Il rappelle l'intérêt de mieux lier la politique d'inspection du travail à celle de l'emploi, et veut associer au rôle régalien de l'inspection le portage de projet pour le progrès social, la plus grande injustice étant celle du chômage. Il présage d'une meilleure efficacité collective au niveau des unités de contrôle par la priorité d'actions en nombre limité pour avoir un véritable impact. Il

annonce un renforcement législatif notamment par l'instauration de sanctions administratives financières pour certains manquements. Il demande à chaque direction d'élaborer un projet régional pour la cartographie des unités de contrôle, pour la mise en place du réseau des risques particuliers, pour l'évolution des services de renseignements. Il préconise un dialogue social actif et constructif comme celui préparatoire du printemps dernier qu'un directeur régional interrogé revendique comme une concertation et une démarche participative exemplaires.

Les agents du ministère du travail ne semblent pas tous apaisés par ces déclarations. Ils auraient attendu pour l'efficacité un renforcement de la prise en compte des procès verbaux de l'inspection dont moins des deux tiers sont suivis de poursuite par le procureur ! Déjà, au vu de ces résultats, de nombreux inspecteurs s'autocensurent et savent développer davantage de conseils que de sanctions. Au delà des sanctions administratives, ils attendraient surtout la possibilité d'imposer des obligations de faire sous astreinte qui seraient directement bénéfiques aux salariés. Ils s'étonnent de la façon dont le réseau de risques particuliers est prôné en remettant en cause l'orientation généraliste et de proximité des sections ; alors qu'il y a à peine trois ans les savoirs et savoir faire de l'inspection des transports et de l'agriculture ont été dilués sous le précédent gouvernement sans les ressources et appuis spécialisés qu'ils demandaient. Ils n'ont pas tous une perception participative de la concertation citée, certains évoquant un dispositif d'engloutissement des avis des agents par un organisme extérieur piloté par l'administration. Ils souhaitaient depuis longtemps un développement des coopérations et de ressources avec des services spécialisés et entre sections dont certaines étaient de plus en plus fragilisées par la réduction des effectifs et l'isolement dans un contexte de révision générale des politiques publiques, mais les unités de contrôle hiérarchisées qui leur sont proposées, ne seraient-elles pas un outil de canalisation restrictive des actions régaliennes elles-mêmes avec une diminution des agents de contrôle sur le terrain et une perte de perception de la réalité du travail ?

L'appréciation de la pertinence d'une telle réforme appartient aux politiques et aux partenaires sociaux d'une part, et d'autre part, la nature et les modalités de contestations de la mise en œuvre administrative de cette nouvelle organisation relève des acteurs. Mais les professionnels de santé au travail ne peuvent éluder l'impact sur les conditions de travail des salariés.

La force d'application de la réglementation du travail est un facteur primordial de préservation minimale des conditions d'emploi et de travail. La permanence et la proximité de cette veille est essentielle. L'indifférence à cette réforme serait donc irresponsable.

L'indissociabilité des objectifs d'emploi à ceux de la qualité et la sécurité par l'inspection du travail est un argument affiché de cette réforme et apparaît comme une tolérance potentielle aux transgressions pour les conditions de travail et le risque d'une spirale négative pour la santé au travail. Cette tendance défavorable à la préservation de la santé des travailleurs est déjà souvent constatée dans les négociations salariales entre partenaires sociaux, et nous serions là dans l'arbitrage administratif d'un choix éminemment humaniste et politique. La sauvegarde de l'emploi et des entreprises peut être antagoniste avec la protection réglementaire des conditions de travail, mais la hiérarchie des unités de contrôle semble être construite pour manager les choix des acteurs régaliens de l'inspection du travail et mettre la réglementation sous le boisseau en déni de leur indépendance, pourtant recommandée par l'organisation internationale du travail ou les directives européennes.

Le ministère attend de son inspection du travail vers les entreprises une mission de conseil aux entreprises, à côté de la sanction des infractions. Il semble bien que ce soit déjà une pratique professionnelle intériorisée des inspecteurs du travail confrontés à la très faible prise en compte juridique de leurs constatations, mais l'inspection du travail est l'institution responsable du rappel à la loi, alors que d'autres dispositifs se superposent déjà pour le conseil, que ce soit les CARSAT ou l'OPPBT et même les services de santé au travail dont le premier rôle devait être de dire la santé au travail. La confusion des rôles des institutions remplace désormais les coopérations synergiques, croisées et lisibles qui seraient un réel gage d'efficacité.

L'effet sur la santé et le bien être des agents de l'inspection par la mise en œuvre d'une telle réforme questionne les professionnels de la santé au travail que nous sommes. L'analogie avec les restructurations de grandes industries et de grands groupes est tentante où, à côté des détreesses de la perte d'emploi, a été observé un nombre significatif de graves décompensations psychiques parmi ceux qui restent au travail en perdant leurs repères de métier, la reconnaissance et le sens de leur travail. Le schéma de mise en œuvre de ces grandes restructurations est souvent comparable. Les choix stratégiques et organisationnels sont déterminés par une gouvernance administrative et/ou économique de plus en plus éloignée du travail. Les concertations affichées incitent les opérateurs du terrain à une communication ascendante qui souvent les expose, et dont le tri des informations restituées leur échappe. Les décisions d'organisation descendantes sont sans appel et la responsabilité de leur application est, elle, déléguée aux exécutants. C'est le modèle qui semble être déployé pour l'inspection du travail. On pourrait attendre de ce ministère que la qualité des opérateurs de l'inspection soit un atout pour une élaboration participative respectant les orientations politiques mais permettant une appropriation et des mobilisations adaptées dans la durée.

L'inspection du travail doit certainement évoluer pour une meilleure adaptation aux besoins du monde du travail, Mais plus globalement la question de l'orientation politique de cette réforme est incontournable dans ce ministère dont la direction générale du travail n'a pas changé depuis plus de dix ans. Est-ce la protection des entreprises qu'il faut privilégier en premier ou la dimension humaine des conditions de travail ? Notre crainte est bien qu'au nom d'une concurrence dite libre et non faussée, ce soit une concurrence sauvage et perversifiée aux mains d'entreprises qui délaissent le bien être humain au travail.