



Conseil d'administration

346^e session, Genève, octobre-novembre 2022

Section institutionnelle

INS

Date: 9 novembre 2022

Original: français et anglais

Dix-septième question à l'ordre du jour

Rapport du Directeur général

Cinquième rapport supplémentaire: Rapport du comité chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution par la France de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947

► Table des matières

	Page
I. Introduction	3
II. Examen de la réclamation	4
A. Allégations de l'organisation plaignante	4
B. Réponse du gouvernement	5
III. Conclusions du comité	5
IV. Recommandations du comité	7

► I. Introduction

1. Par une communication en date du 3 février 2021, le syndicat Confédération générale du travail (CGT) des affaires sociales de Franche-Comté, le syndicat interdépartemental CGT - travail, emploi, formation professionnelle (CGT-TEFP) des unités départementales 21 (Côte-d'Or), 58 (Nièvre) et 71 (Saône-et-Loire) de la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) Bourgogne-Franche-Comté et la CGT-TEFP ont adressé au Bureau international du Travail, en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT), une réclamation alléguant l'inexécution par le gouvernement de la France de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, ratifiée par la France le 16 décembre 1950. La convention est toujours en vigueur dans ce pays.
2. Les dispositions de la Constitution de l'OIT relatives à la présentation de réclamations sont les suivantes:

Article 24

Réclamations au sujet de l'application d'une convention

Toute réclamation adressée au Bureau international du Travail par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, et aux termes de laquelle l'un quelconque des Membres n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle ledit Membre a adhéré, pourra être transmise par le Conseil d'administration au gouvernement mis en cause et ce gouvernement pourra être invité à faire sur la matière telle déclaration qu'il jugera convenable.

Article 25

Possibilité de rendre la réclamation publique

Si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause dans un délai raisonnable, ou si la déclaration reçue ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier aura le droit de rendre publique la réclamation reçue et, le cas échéant, la réponse faite.

3. Conformément à l'article 1 du Règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations présentées au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT, tel que modifié par le Conseil d'administration à sa 291^e session (novembre 2004), le Directeur général a accusé réception de la réclamation, en a informé le gouvernement de la France et l'a transmise au bureau du Conseil d'administration.
4. À sa 342^e session (juin 2021), le Conseil d'administration a jugé la réclamation recevable et a désigné un comité chargé de l'examiner. Le comité est composé de M. Janson (membre gouvernemental, Suède), de M^{me} Hornung-Draus (membre employeur, Allemagne) et de M. Norddahl (membre travailleur, Islande).
5. Le gouvernement de la France a communiqué ses observations concernant la réclamation dans une communication reçue par le Bureau le 19 juillet 2021.
6. Le comité s'est réuni virtuellement le 15 juin 2022 et le 17 août 2022 pour examiner la réclamation et adopter son rapport.

► II. Examen de la réclamation

A. Allégations de l'organisation plaignante

7. Dans leur réclamation, les organisations plaignantes allèguent que l'autorité française n'a pas respecté les dispositions des articles 6 et 18 de la convention n° 81, dans le cadre d'événements suivant une visite d'inspection en 2019, auprès d'une entreprise dans le secteur de la construction.
8. En particulier, les organisations plaignantes allèguent que:
 - i) Le 2 avril 2019, suite à une visite d'inspection auprès d'une entreprise dans le secteur de la construction, un agent de contrôle avait constaté que les salariés de l'entreprise manquaient d'installations sanitaires sur le chantier. Tenant compte de l'engagement de l'employeur à rectifier la situation, l'agent de contrôle avait donc adressé une lettre d'observation le 4 avril 2019, demandant à l'entreprise un justificatif de la régularisation de la situation.
 - ii) Le 8 avril 2019, le secrétaire général de l'organisation d'employeurs à laquelle l'employeur appartient, avait sollicité la Direction des services emplois de l'Unité départementale du Jura pour avoir un avis informel concernant le projet de réponse fourni par l'employeur vis-à-vis de la lettre d'observation de l'agent de contrôle. Le Directeur adjoint de l'Unité départementale du Jura aurait alors recommandé au secrétaire général de l'organisation d'employeurs en question de faire la réponse «dans ce sens en effet», mais aurait inclus dans sa réponse qu'il pensait que «l'Inspection a bien du temps à perdre [...]».
9. Suite à cette déclaration du Directeur adjoint de l'Unité départementale du Jura, différentes organisations syndicales ont saisi, respectivement, les autorités départementales, régionales et nationale à différentes occasions, entre le 12 juin 2019 et le 1^{er} octobre 2020, demandant à ce que ces autorités interviennent auprès de l'organisation d'employeurs à laquelle appartient l'employeur concerné, afin de réaffirmer la légitimité de l'inspection du travail. Selon elles, cette légitimité avait été remise en cause par les propos du Directeur adjoint de l'Unité départementale du Jura. Les organisations syndicales considèrent que ces propos pouvaient laisser penser que l'inspection du travail n'était pas soutenue par sa hiérarchie, et présentaient son action comme futile auprès de l'entreprise.
10. Selon les organisations plaignantes, les autorités vers lesquelles elles se sont dirigées n'ont pas apporté de soutien à ces demandes d'intervention.
11. Le 11 octobre 2019, l'inspecteur du travail concerné a saisi le Conseil national de l'Inspection du Travail (CNIT) sur la question, qui a rendu son avis le 1^{er} juillet 2020. Dans cet avis, le CNIT considère que les propos du Directeur adjoint en question ont dénigré l'action de l'inspection du travail, que la hiérarchie régionale et locale de l'inspection du travail aurait dû exprimer sa vive désapprobation sur le sujet, et que le directeur régional a méconnu ses responsabilités déontologiques rappelées dans le Code du travail.
12. Dans leur réclamation, les organisations plaignantes considèrent que, pour respecter les articles 6 et 18 de la convention n° 81, il est nécessaire au gouvernement d'intervenir auprès des entreprises ou de leurs représentants pour légitimer l'action de l'inspection du travail parce qu'elle a été remise en cause.

B. Réponse du gouvernement

13. Dans sa réponse, le gouvernement maintient qu'il n'a pas manqué à ses obligations en vertu de la convention n° 81, car il n'y a pas eu d'influence extérieure indue qui attenterait à l'indépendance de l'action de l'inspection du travail dans le cadre des événements concernés. Le gouvernement maintient également que l'autorité centrale de l'inspection du travail a apporté un soutien explicite à l'action de l'inspection du travail et proportionné à la gravité de l'affaire, qui n'a pas interdit l'exercice des missions de l'inspecteur du travail.
14. Selon le gouvernement, les propos tenus par le Directeur adjoint en question constituent par leur nature un manquement au devoir de réserve prévu à l'article R.8124-19 du Code du travail, qui est une obligation déontologique imposant aux agents publics de faire preuve de retenue et de mesure dans l'expression publique de leurs opinions, afin de préserver la considération du service public par les usagers. Le gouvernement considère également que ces propos avaient pour effet de porter préjudice à l'image de l'inspection du travail.
15. Néanmoins, le gouvernement soutient que, si les propos du Directeur adjoint concerné constituent bien un manquement au devoir de réserve, il ne s'agit pas pour autant d'une influence extérieure indue au sens de l'article 6 de la convention n° 81. À cet égard, le gouvernement considère que l'intervention isolée du Directeur adjoint de l'Unité départementale du Jura ne caractérise pas une pression sur l'inspecteur du travail, et n'avait pas pour objet d'influer sur le sens de la réponse apportée par l'entreprise à l'inspecteur du travail, ou sur les demandes de l'inspecteur. En outre, le gouvernement fait observer que ces propos n'ont pas eu d'effet sur l'action de l'inspecteur du travail concerné, qui a pu donner les suites qu'il souhaitait à son contrôle du 2 avril 2019.
16. Par ailleurs, le gouvernement indique que, le 3 janvier 2020, le Directeur général du travail, en sa qualité d'autorité centrale du système d'inspection du travail, a déjà adressé un courrier au Directeur adjoint concerné, afin de lui rappeler ses obligations concernant le devoir de réserve. En ce qui concerne les demandes d'intervention auprès de l'organisation d'employeurs pertinente, le gouvernement indique que donner une trop forte publicité ou ampleur au manquement déontologique en question aurait pu ternir l'image de l'inspection du travail plutôt que de lui être bénéfique.
17. Enfin, le gouvernement note que la position de l'autorité centrale du système d'inspection du travail ne méconnaît pas l'avis du CNIT, notamment en ce qu'il reconnaît le manquement du Directeur adjoint concerné à ses obligations déontologiques. Le gouvernement rappelle également que l'avis du CNIT ne visait pas expressément une action auprès de l'organisation d'employeurs.

► III. Conclusions du comité

18. Les conclusions du comité se fondent sur son examen des allégations présentées par les organisations plaignantes et de la réponse communiquée par le gouvernement.
19. Le comité rappelle l'article 6 de la convention n° 81, qui prévoit que:

Le personnel de l'inspection sera composé de fonctionnaires publics dont le statut et les conditions de service leur assurent la stabilité dans leur emploi et les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue.

20. Le comité rappelle également le texte de l'article 18 de la convention n° 81, qui dispose que:
- Des sanctions appropriées pour violation des dispositions légales dont l'application est soumise au contrôle d'inspecteurs du travail et pour obstruction faite aux inspecteurs du travail dans l'exercice de leurs fonctions seront prévues par la législation nationale et effectivement appliquées.
21. Les organisations plaignantes allèguent que la légitimité de l'inspection du travail a été remise en cause dans le contexte des événements suivants:
- i) Suite à une inspection dans une entreprise du secteur de la construction, un agent de contrôle a adressé une lettre d'observation à l'employeur, lui demandant un justificatif de la régularisation de la situation.
 - ii) L'organisation d'employeurs de l'employeur en question avait ensuite sollicité la Direction des services emplois de l'Unité départementale du Jura pour avoir un avis informel concernant le projet de réponse fourni par l'employeur vis-à-vis de la lettre d'observation de l'agent de contrôle.
 - iii) Dans son avis informel, le Directeur adjoint de l'Unité départementale du Jura aurait indiqué à l'organisation d'employeurs en question de faire la réponse «dans ce sens en effet», mais qu'il pensait que «l'Inspection a bien du temps à perdre [...]».
22. Selon les organisations plaignantes, pour respecter les articles 6 et 18 de la convention n° 81, il est nécessaire au gouvernement d'intervenir auprès des entreprises ou de leurs représentants pour légitimer l'action de l'inspection du travail parce qu'elle a été remise en cause.
23. En réponse, le gouvernement maintient qu'aucune violation de la convention n° 81 n'a eu lieu, pour les raisons suivantes:
- i) les propos tenus par le Directeur adjoint en question constituent par leur nature un manquement au devoir de réserve, qui est une obligation déontologique, mais ils ne constituent pas une influence extérieure indue au sens de l'article 6 de la convention n° 81;
 - ii) l'intervention isolée du Directeur adjoint en question n'avait pas pour objet d'influer sur le sens de la réponse apportée par l'entreprise à l'inspecteur du travail, ou sur les demandes de l'inspecteur, et elle n'a pas eu d'effet sur l'action de l'inspecteur du travail concerné, qui a pu donner les suites qu'il souhaitait à son contrôle; et
 - iii) le Directeur général du travail, en sa qualité d'autorité centrale du système d'inspection du travail, a déjà adressé un courrier au Directeur adjoint concerné, afin de lui rappeler ses obligations concernant le devoir de réserve.
24. Selon le gouvernement, donner une trop forte publicité ou ampleur au manquement déontologique en question aurait pu ternir l'image de l'inspection du travail plutôt que de lui être bénéfique, et l'autorité centrale de l'inspection du travail avait donc apporté un soutien explicite à l'action de l'inspection du travail et proportionné à la gravité de l'affaire.
25. En ce qui concerne l'article 6 de la convention n° 81, le comité prend note que l'affaire a déjà été examinée par les autorités au niveau national, y compris le CNIT. Le comité prend également note des indications du gouvernement et constate qu'il n'y a pas eu d'influences extérieures indues et que l'inspecteur du travail en question a pu donner les suites qu'il voulait au contrôle qu'il avait effectué. **Tout en rappelant l'importance du principe d'indépendance contenu dans l'article 6, le comité considère donc que, dans les circonstances présentes, il n'y a pas eu de violation de l'article 6 de la convention n° 81.** En ce qui concerne l'argument selon

lequel donner une trop forte publicité ou ampleur au manquement déontologique en question aurait pu ternir l'image de l'inspection du travail, le comité considère que cet argument n'influe pas sur ses conclusions.

26. En ce qui concerne l'article 18 de la convention n° 81, le comité constate que les organisations plaignantes n'ont pas élaboré d'allégation spécifique concernant la manière dont l'article 18 aurait été violé. ***En l'absence d'allégation spécifique à cet égard, le comité considère qu'il n'y a pas eu de violation de l'article 18 de la convention n° 81 dans le cadre des événements en question.***

► IV. Recommandations du comité

27. **À la lumière des conclusions figurant aux paragraphes 25 et 26 ci-dessus concernant les questions soulevées dans la réclamation, le comité recommande au Conseil d'administration:**
- a) **d'approuver le présent rapport;**
 - b) **de rendre public le présent rapport et de déclarer close la procédure de réclamation.**

Genève, 17 août 2022

(Signé) Thomas Janson
Membre gouvernemental

Renate Hornung-Draus
Membre employeuse

Magnus Norddahl
Membre travailleur