

Réponse du SNUTEFE FSU au questionnaire du SENAT transmis aux OS et à la DGT

1) Dresser un bilan de l'année 2018, notamment de la mise en œuvre des mesures prévues dans les ordonnances travail.

Ce que nous pouvons dire de manière générale est que les salariés qui viennent à nos permanences nous indiquent fréquemment que les modifications du Code du travail n'ont pas été réalisées pour eux mais pour les employeurs. C'est d'ailleurs bien ce qui figure sur le dépliant du ministère du travail sur la réforme du droit du travail : « la réforme du droit du travail répond aux besoins d'adaptation des entreprises et encourage les investissements étrangers en France ». Nous avons le sentiment qu'ils espèrent en nous interpellant que nous pourrions faire remonter cette information. Certains salariés étrangers ont confié être étonnés que la France ait voté des lois si peu protectrices des salariés.

Nous ne disposons pas de sondages qui nous permettent de dresser un bilan de la mise en œuvre des mesures prévues par les ordonnances travail.

Mais nous avons pris connaissance des éléments chiffrés que la ministre du travail a rendus public, le 21 septembre 2018 soit 8 mois après les ordonnances.

Nous ferons quelques commentaires sur ces chiffres.

➤ Diminution des recours aux Prud'hommes

Les différentes mesures (ordonnance et loi Macron de 2015) ont favorisé la chute des procédures aux Prud'hommes (baisse de 15% en un an). Le barème faciliterait les transactions entre les employeurs et les salariés. Selon nos informations, les avocats des salariés développent de nouvelles stratégies de contournement du barème des dommages-intérêt en invoquant la nullité du licenciement pour harcèlement ou discrimination ou ils multiplient les demandes accessoires d'indemnisation par exemple en terme de durée du travail, de non-respect des repos, de forfait jours non valable. Nous craignons que cette attitude se solde par l'augmentation des sollicitations individuelles pour des enquêtes sur ces différentes problématiques. Nous avons également écho que les salariés éprouvent de grandes difficultés pour exercer des recours concernant les décisions d'inaptitude aux Prud'hommes.

➤ Dialogue social

Il ne semble pas non plus que le dialogue social soit favorisé au vu de la diminution du nombre d'élus de 33 %.

Les nouveaux accords signés sont comptabilisés comme s'il s'agissait d'une réussite alors que leur examen réalisés par quelques UD montrent le caractère « éparpillé » sur les thématiques et parfois les majorations « minorées » des HS posent question. L'impact des exonérations des HS sur le pouvoir d'achat reste à évaluer au global.

Ces ordonnances ont rendu plus complexe la mise en œuvre des textes comme par exemple pour les demandes d'autorisation de rupture ou de transfert du contrat de travail d'un salarié protégé. Le questions-réponses ci-joint sur le comité social et économique montre à quel point la détermination de la compétence territoriale de l'inspecteur du travail dans le cadre de ces demandes est devenue complexe : les règles applicables qui évolueront dans le temps sont différentes en fonction du motif de la demande et des mandats détenus par les salariés protégés (voir pages 34 à 38, les questions 47 à 50).

- Nous notons également que ces mesures n'entraînent pas la baisse du chômage.

Nous lirons attentivement l'évaluation du comité d'évaluation des ordonnances qui devrait être publiée en fin d'année 2018 ou en début d'année 2019.

- 2) Faire un point sur l'évolution de l'activité de l'inspection du travail au cours des dernières années. Quel regard portez-vous sur priorités identifiées : santé et la sécurité des travailleurs, lutte contre le travail illégal, lutte contre la fraude au détachement et appui au dialogue social.

Sur la question relative aux évolutions réglementaires relatives à la santé et des conditions de travail il nous semble que la présence effective de l'inspection dans les CHSCT recule par rapport aux précédentes lois, du fait de la diminution du délai de convocation à 8 jours puis avec les nouvelles dispositions rendant obligatoire la communication d'un calendrier de réunion qui ne parvient que très rarement à nos services.

La question du développement du dialogue social ne peut pas être déconnectée de la celle des CHSCT car pour beaucoup d'agents de contrôle cette présence en CHSCT participe à « cadrer ou sensibiliser les acteurs » sur une manière d'avancer collectivement autour de thématiques partagées.

La réduction des effectifs des cellules pluridisciplinaires des Pôles T des Direccte composés d'ingénieurs participent à une baisse des personnes ressources pouvant apporter un soutien sur des thématiques particulières comme les risques machines et la mise en œuvre des nouveaux pouvoirs de l'inspection. Cette situation résulte d'une part d'une volonté de ne pas remplacer les ingénieurs partant et, d'autre part, de ne

pas reconnaître financièrement leurs compétences ce qui explique d'ailleurs le départ d'un certain nombre.

Concernant la lutte contre le travail illégal et la fraude au détachement l'ampleur des problèmes et l'augmentation du nombre de situations nécessiterait l'augmentation des effectifs. Il est à noter que les chiffres de l'OIT (qui datent) du nombre de salariés par agents de contrôle ne prennent pas en compte l'augmentation des missions : l'augmentation exponentielle des PSI déclarées, l'égalité professionnelle, le contrôle des conditions d'exposition des salariés aux risques chimiques (amiante, produits phytopharmaceutiques), etc...(voir le rapport FRIMAT remis dernièrement au Premier Ministre à ce sujet). Par ailleurs, nous notons que les contrôles demandés sur les PSI portent essentiellement sur des obligations formelles, qui ne sont pas de nature à freiner les détournements et l'effet « dumping social » de ce statut.

Pour évaluer le développement des observatoires départementaux du dialogue social nous n'avons pas assez de recul mais les remontées font état qu'ils se limitent à l'expression et la compilation de conflictualités par les syndicats.

Les représentants des organisations syndicales dans les observatoires départementaux du dialogue social, soulignent par ailleurs l'insuffisance des moyens matériels alloués pour l'exercice de leur mandat.

Au fil des années les priorités qui ont été définies, ont toujours été influencées par le politique.

Force est de constater qu'elles exercent une pression sur les conditions de travail des agents qui ont aussi d'autres missions qui ne sont pas prises en compte par ces politiques.

3) Quel impact les modifications législatives intervenues en 2018, en particulier dans le cadre de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance qui prévoit l'instauration d'un droit à l'erreur, la simplification des relations avec l'entreprise, le développement d'un « droit au contrôle », le développement de l'avertissement plutôt que la sanction, etc., auront sur l'activité de l'inspection du travail ?

La loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance est entrée en vigueur le 12 août 2018 pour les dispositions relatives au droit à régularisation en cas d'erreur, du droit au contrôle et l'opposabilité des conclusions du contrôle, la possibilité pour le Directeur de prononcer un avertissement en prenant en compte la bonne foi pour apprécier le niveau de la sanction.

Les autres dispositions de la loi nécessitent des décrets pour être applicables :

- procédures de rescrit relatives au règlement intérieur, carte BTP et stagiaires ;

- limitation à titre expérimental dans les régions ARA et Hauts-de-France des contrôles dans les entreprises de moins de 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ;
- modification, à titre expérimental, de certaines règles en matière de durée du travail dans le cadre de la suppléance d'un proche aidant d'une personne nécessitant une surveillance permanente.

Nous considérons que ces dispositions ne visent comme les ordonnances que la protection des employeurs contre des sanctions possibles de l'inspection du travail.

Nos remarques sur les dispositions qui sont déjà applicables :

Fort heureusement les articles 17 et 18 de la convention n°81 de l'OIT consacrant les principes de libre décision et de possibilité de poursuites immédiates pour la mise en œuvre des sanctions appropriées préservent l'action de l'inspection du travail du droit à régularisation en cas d'erreur (article 2 de la loi).

Il faut rappeler que le droit à l'erreur est d'une certaine manière déjà pris en compte par la pratique courante des lettres d'observation transmises par l'inspection du travail.

Concernant le droit au contrôle et l'opposabilité des conclusions, nous nous interrogeons sur l'application d'une telle disposition à l'inspection du travail lorsque l'on sait qu'une entreprise est contrôlée en moyenne 10 ans. D'ailleurs l'avis du Conseil d'Etat sur cette disposition est très clair : il s'interroge sur la pertinence d'une telle disposition qui pourrait mettre en péril l'action de l'Etat dans un contexte de diminution des effectifs.

Le droit à l'erreur en droit du travail (article 18 de la loi) se traduit aussi par la possibilité pour le Directeur de notifier un avertissement au lieu d'une amende et de la prise en compte de la bonne foi pour déterminer le niveau de sanction. Pour nous c'est de toute évidence une disposition qui vise à limiter les sanctions administratives dans la mesure où la bonne foi d'un employeur est une notion subjective. De plus, si l'agent de contrôle demande le prononcé d'une sanction administrative, c'est qu'il a déjà écarté la bonne foi pour le cas en cause.

- 4) Faire un point sur l'évolution des moyens humains (en particulier, inspecteurs et contrôleurs) et financiers de l'inspection du travail. Présenter les perspectives pour les années à venir.

Les effectifs du ministère diminuent et cette diminution concerne maintenant le cœur des missions de l'inspection du travail. La baisse continue des effectifs (20% des effectifs supprimés en 10 ans, encore 233 ETP supprimés au projet de loi de finances 2019) ne permet plus aux services d'administration centrale et déconcentrés de mener à bien les missions de l'Etat. La conséquence est que les agents sont au bord de la rupture.

D'autre part nous notons une contradiction entre le discours de l'administration qui a justifié la réforme Sapin par l'obligation de monter en compétence des agents devant la complexification du droit du travail et l'absence de reconnaissance de ces

compétences que l'on a constatée notamment pour l'application du PPCR au corps de l'inspection du travail ou de la fixation du socle indemnitaire du RIFSEEP ou pour les contrôleurs du travail en section.

Au regard du nombre de postes laissés vacants en Inspection du travail et la programmation insuffisante des recrutements d'inspecteurs du travail la plupart des Direccte reconnaissent que le nombre des départs en retraite des IT et DAT pour ces trois prochaines années va augmenter le nombre de postes vacants et mettre en difficulté la présence de l'inspection du travail dans un certain nombre de territoires déjà en difficulté, avec la menace de la disparition d'une UD, au gré de l'humeur d'un Préfet de région. Cette situation risque d'entraîner un écroulement de l'ensemble du système d'inspection du travail.

5) Quel regard portez-vous sur le plan de requalification de contrôleurs en inspecteurs du travail ?

Ce plan a permis le bénéfice d'une promotion de 1500 contrôleurs. Mais il va laisser de côté environ 800 contrôleurs pour lesquels aucune perspective sérieuse n'est envisagée pour l'instant par l'administration, la disparition de leur corps étant programmée.

D'année en année les collègues ont vécu dans l'angoisse de ce concours qui a faussement été défini par l'administration comme un examen. Les conditions de ce concours et de l'examen de fin de formation nous ont particulièrement choqués. En effet les rapports des derniers jurys de fin de formation contiennent des propos démotivants et peu élogieux sur les candidats. Ces appréciations nous interpellent car elles ont un impact sur le collectif. Des contrôleurs dont le travail a été reconnu comme irréprochable pendant de nombreuses années ont eu des difficultés à accéder au concours, ce qui leur a fait mettre en doute leurs capacités professionnelles, il en a résulté pour certains une souffrance et un écœurement professionnel devant cette absence de reconnaissance de leur travail et de leur investissement professionnel.

D'autre part cette unique solution de passage de contrôleur à inspecteur du travail ne s'adresse pas aux contrôleurs qui ne veulent pas devenir inspecteurs du travail.

La posture de l'administration critiquant par le biais d'un jury le niveau des lauréats au CRIT tend à justifier l'idée qu'il ne faut pas reconduire cette disposition. Il est à noter que de nombreux contrôleurs recalés continuent depuis à exercer leur activité de contrôle à la satisfaction générale au regard des entretiens d'évaluation (voir notre lettre à la ministre).

Il est à noter également que ce plan de requalification, qui concerne chaque année 250 contrôleurs du travail, a eu pour effet de dégrader l'organisation du travail dans les unités de travail où sont affectés ces agents, du fait de leur absence de leur service d'origine, pendant leur période de formation d'inspecteur du travail de 6 mois, et ce sans aucun dispositif palliatif de remplacement mis en place par l'Administration.

6) Il est fréquemment rappelé que le nombre de contrôleurs par salarié en France est proche du standard OIT (autour de 9 000 salariés par agent en France pour une norme fixée à 10 000 salariés par agent). Quels sont les pays faisant mieux ? Moins bien ? Le périmètre des missions est-il vraiment comparable ?

Selon le rapport élaboré par la DGT à l'attention de l'OIT on comptait 2101 agents de contrôle (inspecteurs du travail et contrôleurs du travail) en 2013 au moment de la réforme Sapin, 2236 en 2014 et 2188 en 2015.

D'après ce même document le ratio du nombre de salarié par agent de contrôle était :

2013	2014	2015
8710	8139	8500

Le nombre d'entreprises relevant du contrôle de l'inspection du travail exprimés en millions a progressé au cours de cette période :

2013	2014	2015
1,80	1,82	1,82

Le nombre de salariés relevant du contrôle de l'inspection du travail a également augmenté (en millions) :

2013	2014	2015
18,2	18,2	18,6

Nos remarques :

Le nombre indiqué par l'OIT est une moyenne indicative.

La comparaison avec les autres inspections du travail par exemple en Europe s'avère difficile car les missions ne sont pas identiques. Dans la plupart des pays européens, il existe plusieurs services d'inspection du travail spécialisés en fonction des branches professionnelles concernées ou de règles de droits du travail. Mais la France est une des seules avec l'Espagne, à avoir adapté un modèle d'inspection généraliste, donc bien plus large que les autres systèmes d'inspection. Aussi, le périmètre des missions étant difficilement comparable, les divers ratios comparatifs n'ont qu'une valeur très relative.

Le monde du travail s'est complexifié et les inspecteurs passent beaucoup plus de temps sur un seul dossier qu'il y a 10 ans. Le Code du travail s'est alourdi et surtout avec les dernières ordonnances les articles ont changé. De plus, comme la

logique des réformes est la primauté des accords notamment d'entreprise, les agents de contrôle doivent vérifier l'existence d'un accord avant de donner une réponse.

La réapparition d'objectifs chiffrés, un moment abandonné par notre ministère suite au suicide d'un jeune collègue, alors que les effectifs ne cessent de baisser, est particulièrement choquante.

Par ailleurs, les tâches administratives (saisie des courriers sur le système informatique WIK'IT, reporting, gestion des mails...) dévolues aux agents de contrôle de l'inspection du travail sont de plus en plus nombreuses, alors que les effectifs des agents de secrétariat, dans le même temps, ne cessent de diminuer.

D'autre part, nous nous demandons comment la ministre a fixé ces chiffres : passer de 1500 interventions/mois pour les Prestations des Services Internationales (PSI) parce que les agents sont arrivés à faire 1330 interventions en 2016 procède de la même méthode que la fixation des objectifs dans le secteur privé pour un commercial.

Le même raisonnement s'applique à l'objectif de multiplier par 4 le nombre de contrôle sur l'égalité salariale (soit 7000 contrôles) parce qu'aujourd'hui les agents en ont réalisé 1730.

Par quelle logique la ministre du travail a déterminé ces nombres de contrôle ?

Prenons l'exemple des PSI : pourquoi lui semble-t-il que ces 1500 contrôles par mois qui représentent 3,48% du nombre de déclarations de détachement qui a augmenté de 64 % en 2017 par rapport à 2016 serait-il assez significatif pour empêcher les employeurs d'y recourir ? Est-il raisonnable de croire que les 2188 agents de contrôle peuvent venir à bout d'un nombre de déclarations en croissance exponentielle alors que le gouvernement ne parvient pas en endiguer la source ? Les prestations sont-elles l'unique raison qui empêche la création d'emploi en France ?

Corrélé à la prime au rendement par objectif individuel ou collectif, le risque est que les agents abandonnent le reste des missions qui leur incombent. Le service public va donc en pâtir.

Enfin, cette logique est aussi dangereuse pour les conditions de travail des agents de contrôle que pour les salariés du privé.

La ministre ne tient pas compte du travail réel des agents. En effet, sur le terrain, cette injonction de faire des contrôles a pour conséquence que la hiérarchie ne se soucie pas du temps nécessaire pour effectuer ces contrôles et des suites qu'ils vont générer. Il n'y a aucune réflexion sur le temps nécessaire pour réaliser ces contrôles. Car ces contrôles doivent être préparés. Il arrive fréquemment que les

agents doivent faire plusieurs contrôles pour trouver des salariés en situation de travail. Les suites d'un contrôle PSI peuvent générer un long travail de recherche et il faut également tenir compte du temps nécessaire à l'élaboration des poursuites pénales ou des sanctions administratives.

Or, les missions d'un agent de contrôle ne se limitent pas à ces priorités. Faut-il que les agents arrêtent de traiter les autres dossiers qui arrivent sans programmation, comme les accidents de travail, les plaintes de salariés, les demandes de renseignements, les salariés en souffrance qui menacent de se suicider ?

Il est ainsi constaté l'absence d'évaluation de la charge de travail individuelle des agents de l'inspection du travail, pourtant obligatoire pour tout employeur, privé ou public.

La question de la cohésion de la société démocratique ne doit pas être regardée avec le seul angle du nécessaire contrôle des PSI. Le recul du recueil de la réclamation individuelle (services renseignement organisés sur rendez-vous entraînant une baisse de réception significative de la réclamation individuelle) et son traitement par l'inspection du travail peut entraîner (à juste titre) un sentiment de relégation des plus précaires comme l'ont montré les résultats aux élections des différentes élections dans divers pays européens, signant la montée des populismes.

La prise en compte de la maltraitance des salariés de certains secteurs comme les HCR ou le bâtiment, jugés à juste titre comme non attractifs, ne peut pas être reléguée derrière de nobles causes. Pour exemple la ministre, Madame SCHIAPPA, s'est permis cet été de s'exprimer dans la presse en demandant que les inspecteurs du travail s'occupent vraiment de l'égalité professionnelle plutôt que d'embêter les « hôtels café restaurants », alors même que les contrôles réalisés par l'inspection du travail font notamment ressortir que les difficultés de recrutement de main d'œuvre salariée saisonnière dans ce secteur d'activité, sont directement liées aux mauvaises conditions de travail et au statut précaire des stagiaires ou salariés concernés.

Pour notre syndicat la baisse des effectifs et la volonté de centrer et limiter de fait l'action de l'inspection participe à l'éclatement de l'intérêt général.

L'IT est au cœur d'une forme d'injonction paradoxale entre baisse des effectifs et augmentation des objectifs chiffrés qui ignorent volontairement tout un pan de leur champs d'action pourtant essentiel à nos yeux : il apparaît clairement que le travail de facilitation du dialogue social pour améliorer l'application effective du droit, notamment par l'ensemble des contacts avec les représentants des salariés, n'est pas une action qui a l'agrément de la ministre. Le contrôle dans les entreprises de petite taille est de moins en moins assuré depuis la réforme de l'IT, cela va accentuer les inégalités entre salariés pour obtenir le respect de leurs droits.

Les agents de contrôle de l'IT font l'objet d'une sorte de procès d'intention depuis plusieurs années, ils sont accusés par la hiérarchie du ministère d'agir des comme des indépendants, ce qui est à l'opposé de la réalité. Pourtant, la réforme de 2014 a brisé les unités de travail collectif et les agents de contrôle ne se sont jamais sentis aussi seuls. Ils ont l'impression de faire l'objet d'une suspicion permanente de la part de la DGT ce qui est problématique entre une direction et des agents avec lesquels elle doit faire un travail collectif d'approfondissement de l'application de l'ensemble du droit protecteur des salariés.

