

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère du travail, de l'emploi, de la
formation professionnelle et du dialogue
social

NOR : []

PROJET DE LOI

Article xx relatif à la réforme du système d'inspection du travail

EXPOSE DES MOTIFS (version du 21 novembre 2013)

Ce projet d'article de loi a pour objectif, dans une organisation en évolution, de renforcer les moyens de contrôle et le régime des sanctions concernant le système d'inspection du travail en vue de garantir une meilleure effectivité du droit du travail.

Le I du projet d'article de loi élargit les pouvoirs d'intervention de l'inspection du travail en matière de santé et de sécurité du travail (quatrième partie du code du travail).

Les 2° et 3° du I visent à l'amélioration des moyens d'expertise technique à disposition de l'inspection du travail. Les agents de contrôle pourront demander aux employeurs de faire procéder à des analyses de substances, matériaux, équipements ou matériel en vue de déterminer la présence d'agents physiques, chimiques ou biologiques dangereux pour les travailleurs.

Le 6° du I constitue un élargissement du champ d'application du dispositif d'arrêt temporaire de travaux actuellement prévu à l'article L. 4731-1 en cas de constatation par l'agent de contrôle d'un danger grave et imminent pour les travailleurs. Le dispositif de retrait immédiat des travailleurs pourra ainsi être mis en œuvre dans tous les secteurs professionnel et pas seulement sur les chantiers du BTP. Le champ d'intervention est élargi à toutes les activités exposant à l'amiante et sont ouverts des domaines nouveaux concernant les risques liés à l'utilisation d'équipements de travail dangereux et les risques électriques.

Les 1°, 4°, 5° et 7° du I constituent une simplification du dispositif d'arrêt temporaire d'activité en cas de situation dangereuse résultant de l'exposition des travailleurs à des agents chimiques cancérigènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction (CMR) suite à une mise en demeure de remédier à la situation non assortie d'effet (articles L. 4721-8 et L. 4731-2). L'obligation de procéder systématiquement à un mesurage de la valeur limite d'exposition professionnelle (VLEP) sur demande de l'inspecteur du travail est supprimée ce qui permettra d'élargir la capacité d'intervention de l'inspection du travail au-delà des 13 agents chimiques CMR pour lesquels existe une telle valeur limite contraignante. Par souci de cohérence, le régime juridique de la mise en demeure préalable est aligné sur celui des mises en demeure préalables obligatoires avant procès-verbal, la voie de recours est ainsi portée devant le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) plutôt que le juge des référés.

Les 8° et 10° du I procèdent à des aménagements terminologiques afin de prendre en compte le nouvel article L. 8112-1 (*cf. infra*). Les décisions d'arrêts de travaux et d'activité entrent dans le champ d'attribution de tous les agents de contrôle et ne sont plus un pouvoir propre de l'inspecteur du travail.

Le 10° du I remédie par ailleurs à un oubli en étendant la garantie du salaire en cas d'arrêt d'activité dans le domaine du risque chimique jusqu'à présent prévue uniquement pour les cas d'arrêt de travaux de l'article L. 4731-1.

Le 9° du I prévoit une voie de recours devant le juge administratif en référé en cas de décision d'arrêt de travaux ou d'activité résultant des articles L. 4731-1 ou L. 4731-2 plutôt que la voie du référé judiciaire instaurée en 1991 à une époque où le référé administratif n'existait pas. Par souci de clarté **le 11°** procède à des aménagements de forme concernant le référé judiciaire afin de diminuer les risques de confusion entre les deux dispositifs.

Afin de renforcer l'effectivité des nouvelles dispositions législatives, **le 13° du I** crée un dispositif d'amende administrative en cas de non-respect des dispositifs d'arrêt de travaux ou d'activité résultant des articles L. 4731-1 ou L. 4731-2 et en cas de non-respect des demandes de vérification, d'analyses et de mesure résultant de l'article L. 4722-1. Actuellement le non-respect d'un arrêt de travaux prévu par l'article L. 4731-1 est puni d'une amende de 3750 euros et d'un an d'emprisonnement et le non-respect de l'arrêt d'activité prévu à l'article L. 4731-2 ou des demandes de vérification n'est pas pénalement sanctionné. Le montant maximum de cette amende administrative est de 10 000 euros avec un principe de multiplication par le nombre de travailleurs concernés. Le régime de cette sanction est le même que celui des amendes administratives décrites infra (*cf.* nouveaux articles L. 8115-1 à L. 8115-7).

Le 12° du I prévoit par ailleurs une amende délictuelle en cas de non-respect d'une mise en demeure du Direccte en application de l'article L. 4721-1. Actuellement la sanction prévue est une amende de 5° classe. Cette nouvelle rédaction de l'article L. 4741-3 emporte la suppression de la sanction pénale prévue actuellement en cas de non-respect de l'arrêt de travaux, elle-même remplacée par une sanction administrative.

Le II du projet d'article de loi modifie les dispositions du titre premier du livre premier de la huitième partie du code du travail concernant l'inspection du travail.

Les 1° à 4° du II du projet d'article de loi procèdent à un réaménagement des chapitres I et II concernant la compétence des agents de l'inspection du travail :

- **Le 1° du II** rétablit l'article L. 8112-3 dans le chapitre qui le concerne et prend en compte le déclassement des dispositions concernant les fonctionnaires de contrôle assimilés dans la partie réglementaire du code du travail.

- **Le 2° du II** modifie le plan du chapitre II afin de prendre en compte la disparition prochaine du corps de contrôleur du travail et l'existence des autres agents de contrôle créés à l'article L. 8112-1.

- **Le 3° du II** précise quels agents ont vocation à exercer les attributions de contrôle au sein du système d'inspection du travail : au-delà des inspecteurs et contrôleurs du travail, ces attributions pourront être exercées par les responsables des unités de contrôle et les membres du groupe national de contrôle, d'appui et de veille. C'est au niveau réglementaire que seront précisées les modalités d'exercice de ces attributions dans le cadre de la nouvelle organisation du système d'inspection du travail.

- **Le 4° du II** abroge l'article L. 8112-4 devenu désuet depuis l'abrogation du décret du 22 juillet 1941 (article R. 611-5 de l'ancien code du travail non repris lors des opérations de recodification). Il abroge aussi l'article L. 8112-5 qui était propre aux contrôleurs du travail.

Le 5° du II élargit les possibilités d'accès aux documents par les agents de contrôle afin de faciliter leur travail d'enquête. Il s'agit, d'une part, de pouvoir avoir accès à tous les documents utiles au contrôle et pas seulement aux documents obligatoires prévus par le code du travail et, d'autre part, de pouvoir en obtenir une copie.

Le 6° du II crée une nouvelle section dans le chapitre IV afin d'instaurer la possibilité de recourir au mécanisme de la transaction pénale pour certaines infractions au code du travail et en décrit le régime. Ce dispositif permet d'améliorer la rapidité et l'efficacité du traitement judiciaire des infractions tout en donnant un rôle actif à l'administration dans l'exercice des poursuites pénales. Le modèle suivi est celui prévu à l'article L. 141-2 du code de la consommation.

Le 7° du II revalorise à 37 500 euros le montant de l'amende en cas d'obstacle aux fonctions des agents de contrôle. Ce montant est aligné sur celui prévu pour les cas d'obstacles concernant les agents de contrôle de la DGCCRF (*cf.* articles L. 217-10 et L. 213-1 du code de la consommation).

Le 8° du II crée un nouveau chapitre V afin d'instaurer un dispositif innovant de sanction administrative permettant à l'administration de prononcer elle-même des amendes en cas de manquements à certaines dispositions du code du travail (nouveaux articles L. 8115-1 à L. 8115-7). Un tel dispositif d'amendes administratives existe dans de nombreux pays européens dans lesquels il a montré son efficacité. Ces amendes s'appliquent à des manquements fréquents nécessitant une action plus rapide que la réponse judiciaire. Les domaines concernés constituent un socle de base en matière de respect des droits des salariés : temps de travail et salaires, conditions d'hygiène sur les lieux de travail et les chantiers.

Le projet de loi détermine un montant maximum de 2000 euros pour l'amende encourue avec un principe de multiplication par le nombre de travailleurs concernés. Ce montant a vocation à être modulé en fonction de la situation conformément au principe de la personnalisation des peines. Afin d'assurer l'impartialité de la procédure, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, l'agent qui constate l'infraction n'est pas celui qui prononce l'amende. C'est le Directeur qui aura cette responsabilité. Le projet de loi détaille précisément la procédure à suivre dans le respect du principe du contradictoire et des droits de la défense et crée une voie de recours spécifique devant le tribunal administratif excluant tout recours administratif.

Le 9° du II exclut les médecins inspecteurs de ce dispositif de sanction, réservé aux agents de contrôle.

Le 10° du II prévoit expressément que les constats des ingénieurs de prévention peuvent être utilisés dans les procédures menées par les agents de contrôle.

Le III du projet d'article modifie le code de procédure pénale en abrogeant le 1° de l'article 524. Cela permet une ouverture de la procédure simplifiée de traitement judiciaire par ordonnance pénale à toutes les contraventions du code du travail. Cette modification met fin à une exception qui date de la création du dispositif par la loi n° 72-5 du 3 janvier 1972 et qui n'apparaît plus justifiée aujourd'hui.

Le IV du projet d'article habilite le Gouvernement à modifier par voie d'ordonnance le code du travail, le code des transports, le code rural et de la pêche maritime et le code de la sécurité sociale.

Le V du projet d'article précise les dispositions qui entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2015.