

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ ET DES DROITS DES FEMMES  
MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL  
MINISTÈRE DE LA VILLE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

SECRETARIAT GÉNÉRAL

Paris, le 11 DEC. 2014

**Direction des ressources humaines  
DRH**

**Sous-direction du pilotage des  
ressources, du dialogue social et du  
droit des personnels**

**NOTE**

aux Directeurs régionaux  
des entreprises de la  
concurrence, de la  
consommation, du travail et  
de l'emploi

**Direction générale du travail  
DGT**

à

Monsieur le directeur de  
l'Institut national du travail,  
de l'emploi et de la  
formation professionnelle

Nous constatons depuis plusieurs semaines des manifestations individuelles ou collectives (*appels, pétitions, etc.*) visant à inciter les agents de contrôle à :

- refuser pour les contrôleurs du travail de contrôler les établissements employant au moins cinquante salariés ; refuser les intérimés liés aux postes vacants et aux absences des agents bénéficiaires de l'EPIT ;
- refuser pour les inspecteurs du travail de contrôler les entreprises de plus de 50 salariés des sections des contrôleurs du travail refusant de les prendre en charge alors même que l'arrêté d'organisation leur attribue cette mission ;
- ne pas participer aux actions collectives et aux réunions de service ;
- utiliser indûment le droit de retrait et d'alerte réservé aux situations de danger grave et imminent ;
- inviter les agents à envahir ou perturber les réunions de service ou les formations.

Ces appels doivent donner lieu à des réponses adaptées. L'administration doit à la fois faire preuve de dialogue afin d'établir un diagnostic précis de la situation, et d'arrêter les mesures appropriées mais également de fermeté dans le cas d'incitation au non respect des principes qui régissent le fonctionnement normal du service public.

Rappel des règles de fonctionnement normal.

**1. Les contrôleurs du travail s'ils doivent être incités à s'engager dans le suivi des entreprises d'au moins cinquante salariés ne peuvent y être contraints.**

La faculté qui leur est offerte ne doit pas vous interdire de rechercher l'accord des intéressés en rappelant notamment que des formations d'accompagnement et un appui des responsables des unités de contrôle seront mis en place.

**2. Le refus des intérim et l'exercice du droit de retrait appellent un examen attentif de la situation**

L'exercice du droit d'alerte et de retrait doit répondre aux conditions fixées par le décret n°82-453 du 28 mai 1982 modifié et précisé par la jurisprudence des juridictions administratives. Une fiche jointe en annexe fait le point sur l'état du droit. Tout argument tiré du seul suivi d'un mouvement collectif ne pourra être accueilli par lui-même.

Lorsqu'un agent entend exercer son droit de retrait, il convient de le recevoir individuellement pour examiner sa situation et, en particulier, les circonstances qui peuvent laisser penser à l'agent qu'il existe un risque objectif pour sa santé. Ainsi il convient d'analyser la charge de travail de l'agent et d'apporter les réponses à des situations précises de travail par la mise en œuvre des mesures d'aménagement qui pourraient s'avérer utiles (*mobilisation d'agents en renfort, désignation d'agents affectés dans d'autres UT ou au pôle travail régional, définition des tâches indispensables à effectuer, etc.*). A noter que dans la fiche technique consacrée aux intérim qui accompagne notre note du 4 septembre dernier nous rappelons que dans le cadre de l'intérim les agents n'ont pas à assurer la totalité des tâches normalement effectuées mais seules certaines d'entre elles.

Ce dialogue avec l'agent doit être assuré, en premier lieu, par le responsable de l'unité territoriale en lien avec le responsable de l'unité de contrôle, dans un cadre harmonisé par le CODIR régional. S'il estime que les conditions légales ne sont pas réunies, le responsable hiérarchique fera le rappel des obligations élémentaires de service qui s'imposent à tout agent et sont justifiées par la nécessité d'assurer le maintien de la continuité du service public dans les conditions arrêtées par l'autorité hiérarchique. Si malgré ce dialogue et la mise en œuvre des mesures d'organisation adaptées les refus persistent, le processus plus formel de rappel des obligations et d'engagement des mesures statutaires doit être initié.

**3. La présence aux réunions organisées par la hiérarchie et la participation aux actions collectives sont obligatoires**

Sur le refus de participer aux réunions de service ou des groupes de travail ou aux réunions de service, il y a lieu de rappeler les principes suivants :

- d'une part, que tout agent de l'inspection, comme tout agent public, s'il se voit reconnaître des droits par le statut qui lui est applicable, est également tenu de respecter les obligations qui résultent de ce même statut : il s'ensuit que l'agent ne peut se dispenser de satisfaire aux obligations élémentaires de service qui sont les siennes telles que la participation aux réunions de service ou l'accomplissement d'une mission d'intérim dans les conditions et selon les modalités définies par l'autorité hiérarchique ;
- d'autre part, que chacun des fonctionnaires relevant du système d'inspection du travail se doit de contribuer à la mise en œuvre des priorités nationales et régionales concourant à la politique du travail et, par suite, à l'effectivité du droit du travail dont le système d'inspection du travail est garant dans notre République.

La conduite de l'action du service public de l'inspection du travail ne saurait dépendre du « *bon-vouloir* » individuel de chaque agent et le travail ne saurait donc être « *à la carte* ».

De même, la continuité du service public qui constitue un principe constitutionnel, ne saurait être affectée par des initiatives individuelles qui ne peuvent en aucune manière se rattacher à l'exercice légal du droit syndical, du droit de grève ou du droit de retrait.

***4- Les envahissements, des réunions des instances, des réunions de service ou des actions de formation ne peuvent être tolérées***

L'exercice du droit syndical, l'exercice du droit de grève et l'utilisation des chèques syndicaux répondent à des conditions légales d'utilisation. L'exercice de ces droits ne saurait en tout état de cause avoir pour objet ou légalement pour effet de justifier de tels agissements.

Il a été indiqué aux organisations syndicales représentées au CTM que les actions envisagées ne sont ni justifiées, ni admissibles sur des questions telles que le rendu compte, les actions collectives programmées, les réunions de service et de direction, ou le traitement des urgences dans le cadre des intérim.

***5- Les atteintes à la dignité des agents, de la hiérarchie ou des collègues de travail doivent donner lieu à une réaction systématique, rapide et vigoureuse***

Les agents agressés doivent être soutenus immédiatement par leur hiérarchie à tous les niveaux.

Les auteurs doivent faire l'objet de mesures appropriées. A cet égard, la DRH –sous-direction SD1 doit être alertée afin que les décisions pertinentes et proportionnées aux faits commis soient prises rapidement en concertation avec la DIRECCTE.

Il vous est demandé de ne pas admettre de tels comportements et de réagir sans délai.

En résumé, au regard des positions ou comportements individuels fautifs ou dès que les intentions sont exprimées, il convient que chacun des agents soit reçu par le responsable de l'unité territoriale afin que celui-ci l'informe des risques auxquels il s'exposerait en matière disciplinaire et de retenues sur salaires pour service non fait si une telle position était maintenue.

Si au terme de cet échange les positions sont maintenues par l'agent, le responsable de l'unité territoriale, après échange avec le DIRECCTE, adressera à l'agent une lettre lui rappelant ses obligations.

Si malgré ces rappels, le ou les agents persistent dans leur comportement, les mesures suivantes devront être prises :

- en cas de refus réitéré et non fondé d'un intérim, d'attitude incorrecte, d'intimidation ou d'agression d'un autre agent, de la hiérarchie, d'un représentant syndical ou de refus de participer à des actions collectives : convocation de l'agent par le responsable de l'unité territoriale en présence du responsable de l'unité de contrôle, et si nécessaire, la mise en œuvre d'une procédure de sanction disciplinaire pourra être demandée par le Direccte au DRH . La nature de la sanction sera déterminée, par la DRH, au vu des situations de fait relevées et qui devront être clairement explicitées ;
- en cas de non participation aux réunions de service, l'absence non justifiée constitue un service non fait et dans ces conditions, l'autorité administrative est tenue d'en tirer les conséquences et de procéder à une retenue sur la rémunération d'un trentième par absence constatée, étant précisé que cette retenue est une mesure de gestion et non une sanction disciplinaire et que la seule invocation par l'agent des appels émanant d'organisations syndicales ne saurait à elle seule constituer une justification valable, seul l'exercice du droit syndical conformément aux conditions qui le réglementent et l'exercice du droit de grève étant de nature à justifier une absence ;
- en cas d'actions visant à perturber ou à empêcher la tenue de réunions de service, d'instances de dialogue social ou encore de sessions de regroupement et de formation dans le cadre de l'accompagnement des agents, il convient d'une part d'identifier les auteurs des faits et d'autre part d'enclencher, par un rapport circonstancié, une procédure disciplinaire.

Vous informerez le DRH de toutes ces situations.

Vos services pourront trouver auprès du bureau de l'appui juridique et du contentieux de la sous-direction SD1 de la DRH une aide s'agissant tant de la préparation des décisions que vous serez amenés à prendre en réponse aux actions ou attitudes individuelles ou collectives contrevenant aux principes de fonctionnement du service public et au bon fonctionnement des services, qu'en cas de référés ou contentieux dirigés contre ces décisions.

Nous tenons à vous assurer que l'ensemble des directeurs d'administrations centrales restent à votre écoute pour que la troisième phase de la réforme puisse se dérouler dans les meilleures conditions possibles. Ils réagiront aux mots d'ordre syndicaux incitant les agents à s'engager dans des actions manifestement illicites.

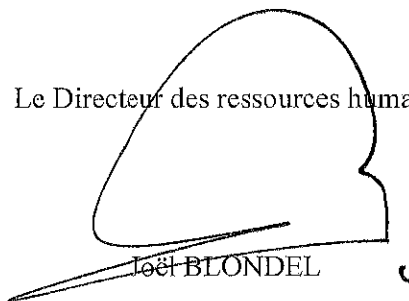
De même dans la mesure où ces organisations engageraient des actions devant les juridictions en vue d'arrêter ou de ralentir le processus de déploiement des unités de contrôle, vous pourrez vous rapprocher de la DRH et/ou de la DGT en tant que de besoin pour assurer la défense de l'administration devant le tribunal saisi.

Nous sommes intimement convaincus que le dialogue approfondi avec les agents, la pédagogie de l'explicitation des fondements du service public constitutionnel que constitue l'inspection du travail, le rappel de nos valeurs permettront de trouver au plus près du terrain des réponses aux difficultés pratiques qui pourraient exister dans la mise en œuvre de la réforme. Nous sommes également convaincus que le rappel ferme de ces principes sera de nature à assurer le respect des règles statutaires et déontologiques indispensables à l'intérêt des bénéficiaires des actions conduites par le service public.

Enfin, il vous appartiendra bien entendu de vous assurer que dans cette période de changements et de modifications importantes des organisations, les conditions du dialogue le plus étroit et le plus fréquent avec les agents soit bien assuré à tous les niveaux et que les difficultés pratiques qui pourraient être rencontrées soient traitées avec toute l'attention possible.

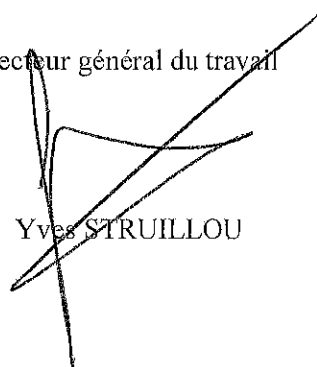
Nous vous remercions de bien vouloir nous tenir informés des conditions dans lesquelles cette mise en œuvre s'opère et de nous signaler toute difficulté rencontrée.

Le Directeur des ressources humaines



Loïc BLONDEL

Le Directeur général du travail



Yves STRUILLOU

Fiche faisant le point des questions juridiques relatives à l'exercice du droit de retrait et aux refus opposés par les agents de participer aux réunions de service, rendus-compte d'activité et entretiens professionnels.

## I – Le droit de retrait. : éclairages jurisprudentiels récents :

Il y a lieu de préciser que l'exercice du droit de retrait ne relève pas de l'exercice d'une liberté fondamentale au sens des dispositions du code de justice administrative relatives au référé-liberté (*ordonnance du 5 août 2014 du juge des référés du tribunal administratif de Grenoble*). En conséquence de quoi, l'administration est fondée, lorsqu'elle estime que les conditions d'exercice de ce droit ne sont pas réunies, à enjoindre à l'agent ou aux agents à reprendre leur service, faute de quoi il conviendra de relever l'existence d'un service non fait et en tirer toutes les conséquences (*régularisation des absences ou retenue du 30ème, par exemple*).

Le Conseil d'Etat vient de juger que :

- *“ il résulte des dispositions (...) de l'article 5-6 du décret du 28 mai 1982 que, préalablement à l'exercice de leur droit de retrait, il revenait [aux agents ] d'alerter l'autorité administrative compétente de ce qu'ils avaient un motif raisonnable de penser que leur situation de travail présentait un danger grave et imminent pour leur vie ou leur santé ;*

- *“aux termes des dispositions du II du même article, l'autorité administrative ne pouvait décider de procéder à une retenue sur salaire qu'après avoir établi que les agents concernés avaient exercé leur droit de retrait sans avoir un motif raisonnable de penser que leur situation de travail présentait un danger grave et imminent pour leur vie ou leur santé ;*

- *“les dispositions des articles 5-6 et 5-7 du même décret n'imposent pas à l'autorité administrative de saisir le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail préalablement à l'adoption d'une décision portant refus d'exercice du droit de retrait à l'encontre d'un agent l'ayant exercé “;*

- *“les décisions par lesquelles l'autorité administrative prend une sanction ou une retenue de salaire à l'encontre d'un agent ou d'un groupe d'agents qui se sont retirés d'une situation de travail dont ils estimaient, à tort, qu'elle présentait un danger grave et imminent pour leur vie ou leur santé, sont au nombre des décisions qui refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit et doivent être motivées en vertu de ces dispositions (...)”.* (CE, 18 juin 2014, n°369531).

Enfin, le juge des référés a estimé que : *« 5 Considérant par ailleurs que les requérants soutiennent, sans d'ailleurs l'établir, que les agissements de l'administration ont pour effet d'empêcher Mme P.r d'exercer son droit de retrait ; que toutefois, d'une part, en se contentant de souligner qu'au cas où elle exercerait ce droit elle prendrait le risque de ne pas être rémunérée pour les jours en cause, ils n'établissent pas à cet égard l'existence d'une situation d'urgence, au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative(...) ».*

Par ailleurs, dès lors que le chef de service a répondu à l'avis de danger et grave et imminent émis par des représentants du personnel au CHSCT en refusant de faire droit aux demandes d'enquête et/ou d'expertise, le juge des référés « mesures-utiles » ne peut utilement être saisi de conclusions tendant à ce qu'il soit ordonné à ce responsable de procéder à l'enquête refusée

## II – La prise en compte des refus sur l’appréciation sur la manière de servir.

A l’occasion d’un contentieux engagé par un agent de la direccte Aquitaine estimant infondée la décision de réduction de ses parts indemnitaires fondée sur l’absence de saisie de son activité dans Cap Sitère, son refus de participer aux réunions de service et celui de se rendre à l’entretien professionnel annuel, le juge a estimé que l’administration n’avait commis aucune erreur manifeste d’appréciation dès lors notamment qu’elle n’avait pas été mise en mesure, par les agissements mêmes de l’agent, de porter une appréciation quantitative et qualitative sur sa manière de servir.

Le jugement particulièrement motivé contient notamment les considérants suivants :

leur entretien professionnel la même année se sont vu gratifier d'un nombre de parts équivalent ou supérieur à celui de M. [REDACTED] et ont connu une progression par rapport à l'année précédente, qu'enfin, l'attribution de 4 parts variables à M. [REDACTED] résulte de la prise en considération par l'autorité légalement déterminée de l'absence de sujétions particulières auxquelles l'agent aurait été soumis au cours de l'année en litige, et de sa manière de servir, d'un point de vue tant qualitatif que quantitatif, rendue difficile par le refus de l'agent de renseigner le système d'information mis en place par son service dénommé « CAP SITERE » renseignant le volume d'activité de l'agent ; que dès lors, le moyen tiré du défaut d'examen individuel de M. [REDACTED] pour déterminer le montant de ses parts variables au titre de l'année 2011 doit être écarté ;

5. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 2 du décret du 13 septembre 1999 susvisé : « (...) Le montant des attributions individuelles est variable en raison de l'importance des sujétions de toute nature qu'ils sont appelés à rencontrer dans l'exercice de leurs fonctions et de leur manière de servir appréciée notamment au regard de la qualité du travail fourni (...) » ;

6. Considérant que M. [REDACTED] soutient que la décision litigieuse procède d'une erreur de droit en ce qu'elle est fondée sur son absence lors de l'entretien professionnel annuel, sur une directive imposant une application collective et systématique du refus de prime aux agents absents lors de l'entretien professionnel, sur son refus d'utiliser le système d'information dénommé « CAP SITERE » dans l'exercice de son travail ; qu'il ressort toutefois des pièces du dossier que pour déterminer le montant de parts variables attribué à M. [REDACTED], l'autorité a, conformément aux dispositions de l'article 2 du décret du 13 septembre 1999 précitées, pris en considération l'absence de sujétions particulières auxquelles M. [REDACTED] a été soumis au cours de l'année en litige et sa manière de servir ; que pour l'appréciation de la manière de servir de l'agent, l'autorité pouvait légalement prendre en compte, entre autres éléments, le refus de l'agent de se rendre à son entretien professionnel, son refus d'utiliser le système d'information du service qui renseigne précisément l'activité de l'agent et tous autres éléments d'activité tels que les courriers et procédures menées par l'agent dans l'exercice de son travail ainsi que son absence itérative et injustifiée aux réunions de travail du service ; qu'ainsi, le moyen tiré de l'erreur de droit doit être écarté ;

7. Considérant, en quatrième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que l'administration n'a commis aucune erreur de fait en fondant la décision litigieuse sur le refus de l'agent de se rendre à son entretien professionnel, son refus d'utiliser le système d'information du service et son absence itérative et injustifiée aux réunions de travail du service ;

8. Considérant, en cinquième lieu, que M. [REDACTED] soutient avoir instruit un grand nombre de procédures pénales ; que toutefois, l'appréciation du seul nombre de procédures pénales instruites par un agent ne saurait caractériser sa manière de servir et ne rend pas compte des sujétions de l'agent dans le cadre de son travail ; que, par ailleurs, il ressort des pièces du dossier qu'au titre de l'année en litige, d'une part, 30 agents de l'unité territoriale de la Dordogne sur 48 ont vu leur taux de part variable maintenu par rapport à l'année précédente, et, au niveau régional, 48 agents du même grade que le requérant ont vu leur niveau de part variable maintenu et, d'autre part, M. [REDACTED] n'a pas été soumis à des sujétions particulières dans l'exercice de son travail et que sa manière de servir a été affectée par ses absences répétées et injustifiées aux réunions de travail organisées par son service, son refus de renseigner le système d'information du service et son refus de prendre part à son entretien professionnel ; qu'ainsi, en attribuant 4 parts variables à M. [REDACTED] la décision litigieuse ne peut être regardée comme entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;