



MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ
MINISTÈRE DU TRAVAIL
MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE
MINISTÈRE DES SPORTS

**Comité de déontologie des
ministères chargés des affaires
sociales**

Mail : deontologie@social.gouv.fr

Comité de déontologie des ministères chargés des affaires sociales

Avis n° 2019-1-TR

Le comité de déontologie des ministères chargés des affaires sociales (ci-après : le comité) a été saisi par le directeur général du travail d'une question relative à la compatibilité de la qualité de membre de l'observatoire d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation (ci-après : l'observatoire) avec celle de membre du système d'inspection du travail.

I - Les textes applicables

A - Les textes applicables aux inspecteurs du travail

Quelles que soient leurs fonctions, les inspecteurs du travail font partie des fonctionnaires auxquels est garanti le droit syndical, dans les conditions prévues notamment par les articles 8 et suivants de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, modifiée par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016, par l'article 23bis du même texte, ainsi que par le décret n° 82-447 du 28 mai 1982 et par l'article R. 8124-12 du code du travail.

Au titre de leurs obligations, les inspecteurs du travail doivent, comme tout fonctionnaire, exercer leurs fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité, en respectant une obligation de neutralité (article 25 de la loi du 13 juillet 1983, modifié par la loi du 20 avril 2016).

L'étude d'ensemble consacrée par l'Organisation internationale du travail en 2006 aux systèmes d'inspection du travail souligne (paragraphe 223) qu'*en contrepartie des pouvoirs importants qui leur sont conférés pour l'accomplissement de leurs missions, les inspecteurs doivent être tenus par des obligations propres à assurer l'exercice de ces missions en toute indépendance, discrétion et impartialité et à garantir qu'ils jouissent de la confiance des employeurs comme des travailleurs*".

La déontologie des agents du service public de l'inspection du travail fait l'objet des articles R. 8124-2 et suivants du code du travail (créés par un décret n°2017-541 du 12 avril 2017) qui constituent le code de déontologie de ce service public.

Il en résulte notamment :

- que les agents du système d'inspection du travail bénéficient pour l'exercice de leurs missions « *d'une garantie d'indépendance les préservant des influences extérieures indues. Cette garantie conditionne la qualité du service rendu au public et la confiance des usagers dans le service public de l'inspection du travail* » (article R. 8124-2 du code du travail).

- que « *chaque agent veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement toute situation d'interférence entre l'exercice de son activité professionnelle et des intérêts publics ou privés, y compris l'exercice d'un mandat politique, de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions...* » (article R. 8124-15 du code du travail).

- que les agents du système d'inspection du travail consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux fonctions qui leur sont confiées. Si le cumul d'activités est possible dans les conditions prévues à l'article 25 septies de la loi précitée du 13 juillet 1983, « *ces activités ne doivent pas faire obstacle à l'exercice de leurs fonctions principales ni porter préjudice d'une manière quelconque à l'autorité ou à l'impartialité nécessaires dans les relations avec les employeurs et les travailleurs* » (article R. 8124-17 du code du travail).

Deux articles de ce code, les articles R. 8124-18 et R. 8124-19, sont consacrés aux devoirs de neutralité et d'impartialité :

Article R. 8124-18 : « *Les agents du système d'inspection du travail exercent leurs fonctions de manière impartiale sans manifester d'a priori par leurs comportements, paroles et actes.*

Ils font bénéficier les usagers placés dans des situations identiques, quels que soient leur statut, leur implantation géographique et leur activité, d'une égalité de traitement. »

Article R. 8124-19 « *Dans l'exercice de leurs missions, les agents s'abstiennent de toute expression ou manifestation de convictions personnelles, de quelque nature qu'elles soient.*

En dehors du service, ils s'expriment librement dans les limites posées par le devoir de réserve. Ils ne peuvent notamment tenir des propos de nature à nuire à la considération du système d'inspection du travail.

Ils ne peuvent se prévaloir de la qualité d'agent du système d'inspection du travail dans l'expression publique de leurs opinions personnelles ».

Enfin, avant de prendre leurs fonctions, les agents de contrôle prêtent un serment dont la formule est la suivante (article R. 8124-31 du code du travail) :

« Je m'engage à exercer mes fonctions de contrôle avec dignité, impartialité, intégrité, neutralité et probité. Je m'engage à ne pas révéler les secrets de fabrication et les procédés d'exploitation dont je pourrais prendre connaissance dans l'exercice de mes fonctions ».

B - Les textes applicables à l'observatoire

Les textes applicables à l'observatoire sont les articles L. 2234-4 et suivants, R. 2234-1 et suivants du code du travail.

Il en résulte notamment :

- que l'observatoire est établi au niveau départemental, pour favoriser et encourager le développement du dialogue social et la négociation collective au sein des entreprises de moins de cinquante salariés du département ;
- qu'il est composé, non seulement de membres salariés et employeurs, ayant leur activité dans la région, désignés par les organisations d'employeurs et de salariés, mais aussi de représentants de l'autorité administrative compétente dans le département, autorité qui assure en outre le secrétariat de l'observatoire (article L.2234-5 du code du travail) ;
- que l'observatoire peut être saisi par les organisations d'employeurs ou de salariés de toutes difficultés rencontrées dans le cadre d'une négociation (article L2234-6 du code du travail).

II - Analyse du comité

Selon l'article L. 2234-6 du code du travail, l'observatoire peut être saisi par les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs de toutes difficultés rencontrées dans le cadre de la négociation, le texte précisant à cet égard que l'observatoire apporte « *son concours et son expertise juridique aux entreprises de son ressort dans le domaine du droit social* ».

Il s'en suit que les membres de l'observatoire sont susceptibles d'intervenir dans des entreprises pour exercer cette mission.

Dans cette mesure, il existe un risque de confusion entre les fonctions de l'observatoire et les missions d'un agent de l'inspection du travail si celui-ci intervient dans l'entreprise dans un cadre autre que celui attaché normalement à ses missions.

Le risque de confusion est renforcé par une autre circonstance : l'autorité administrative membre de l'observatoire et en assurant le secrétariat est le directeur régional des entreprises, de la consommation, de la concurrence, du travail et de l'emploi ou son représentant (article R. 2234-1 du code du travail), lesquels font partie ou sont susceptibles de faire partie du système de l'inspection du travail, au sens de l'article R. 8124-4 du code du travail.

La présence de l'autorité administrative du travail et de l'emploi au sein de l'observatoire a pour but de faciliter l'engagement ou la poursuite d'un dialogue entre les employeurs et les salariés, pour renforcer la place de la négociation collective dans les relations de travail.

Cette mission implique de la part des représentants de l'autorité administrative une impartialité qui serait nécessairement et objectivement affectée par la présence au sein de l'observatoire, mais au titre de l'une des parties à la négociation, d'un fonctionnaire appartenant à la même administration locale.

Enfin, le secrétaire de l'observatoire faisant partie de la même administration que le membre du système de l'inspection du travail qui serait désigné par une organisation professionnelle, des divergences de points de vue peuvent apparaître dans des conditions de nature à jeter un discrédit sur l'administration du travail en général.

III- Avis du comité

Le comité est d'avis que les fonctions de membre de l'observatoire d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation, désigné par une organisation professionnelle d'employeurs ou de salariés au niveau départemental, sont incompatibles avec la qualité de membre du système d'inspection du travail.

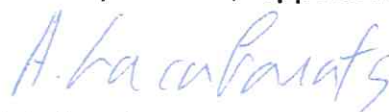
Paris, le 13 novembre 2019,

La présidente du comité



Marie-Caroline Bonnet-Galzy

Le vice-président, rapporteur



Alain Lacabarats