



N° 1942

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 mai 2014.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA  
PROPOSITION DE LOI *relative aux pouvoirs de l'inspection du travail*,

PAR M. DENYS ROBILIARD,

Député.

---

---

Voir le numéro :

*Assemblée nationale* : **1848**.



## SOMMAIRE

|  | Pages |
|--|-------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....  | 5     |
| <b>I. RENFORCER LES GARANTIES ET LES MOYENS DE CONTRÔLE DE L'INSPECTION DU TRAVAIL</b> .....   | 6     |
| A. DES GARANTIES MIEUX ASSURÉES .....  | 6     |
| B. DE NOUVEAUX MOYENS DE CONTRÔLE .....  | 7     |
| <b>II. AMÉLIORER LE DISPOSITIF DE SANCTION DES INFRACTIONS AU CODE DU TRAVAIL</b> .....  | 8     |
| A. UN DISPOSITIF AUJOURD'HUI PEU EFFICIENT .....   | 8     |
| B. UN DISPOSITIF AUX OUTILS CIRCONSCRITS .....   | 9     |
| C. LES NOUVEAUX MODES DE SANCTION PROPOSÉS.....  | 11    |
| <b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....  | 13    |
| <b>DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....   | 13    |
| <b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....   | 29    |
| <i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. L. 8112-1 et L. 8112-2 du code du travail) : Renforcement des missions et garanties accordées aux agents de contrôle de l'inspection du travail .....  | 29    |
| <i>Article 2</i> (art. L. 4751-1 à L. 4751-4 [nouveaux] et L. 8115-1 à L. 8115-8 [nouveaux] du code du travail, L. 5544-64 [nouveau] du code des transports, L. 719-7 et L. 719-10 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) : Création d'amendes administratives .....                         | 37    |
| <i>Article 3</i> (art. L. 4741-3, L. 8113-7, L. 8114-1, et L. 8114-4 à L. 8114-8 [nouveaux] du code du travail, et 524 du code de procédure pénale) : Amélioration du dispositif de sanction pénale des infractions au code du travail .....   | 54    |
| <i>Article 4</i> (art. L. 4721-8, L. 4722-1, L. 4722-2, L. 4723-1, L. 4723-2, L. 4731-1 à L. 4731-5, L. 4732-1 à L. 4732-3, L. 8113-9, L. 8123-2, L. 8123-4, L. 8113-4 et L. 8113-5 du code du travail) : Extension des pouvoirs d'intervention des agents de contrôle de l'inspection du travail..... | 66    |

|   |     |
|---|-----|
| <i>Article 5</i> (art. L. 4721-1, L. 4721-2, L. 6225-4 et L. 8112-2 et L. 8112-4 du code du travail, L. 719-3 et L. 719-6 du code rural et de la pêche maritime) : Mesures d'adaptation législative et dispositif d'entrée en vigueur ..... | 77  |
| <i>Après l'article 5</i> .....  | 79  |
| <b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....   | 81  |
| <b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....  | 109 |

## INTRODUCTION

Depuis vingt-cinq ans, notre système productif et notre économie ont connu de profondes mutations. Les problèmes auxquels sont confrontés, au quotidien, les agents de l'inspection du travail ont fortement évolué, avec l'émergence et l'identification de nouveaux risques, tels que ceux liés aux nanotechnologies, aux substances cancérigènes ou aux troubles psychosociaux. Ils doivent également faire face à des formes de plus en plus complexes de fraudes, notamment en matière de travail illégal, qui sont devenues plus ardues à identifier, avec l'éclatement croissant des lieux de travail, et qui dépassent souvent le niveau local.

Face à ces nouveaux défis, l'organisation de l'inspection du travail et les outils dont disposent aujourd'hui ses agents sont parfois inadaptés et peuvent manquer d'efficacité. C'est ce constat, partagé au moins partiellement, par tous les acteurs intéressés, qui a conduit le ministre du travail et de l'emploi à proposer une réforme de l'inspection en deux temps. Dans un premier temps il a décidé de mettre en extinction le corps des contrôleurs du travail considérant qu'à terme il n'y aurait plus qu'une catégorie d'agents de contrôle, celle des inspecteurs. La transformation de 540 emplois de contrôleurs en inspecteurs a été engagée comme première étape. Dans un deuxième temps le ministre a intégré au projet de loi relatif à la réforme de la formation professionnelle et à la démocratie sociale un article 20 consacré à la réforme de l'inspection du travail.

Soucieux de montrer la cohérence de sa réforme, Michel Sapin avait dans ce même article réuni la restructuration de l'inspection qui est d'essence réglementaire <sup>(1)</sup> et la définition de nouveaux pouvoirs de nature législative. L'article 20 a été supprimé par le Sénat et n'a pas été rétabli par la CMP afin de ne pas retarder la promulgation de la réforme de la formation professionnelle. Le Ministre n'avait pour autant pas renoncé à la réforme de l'inspection. Pour ne pas la retarder davantage, il a procédé par décret à la restructuration de l'inspection (création d'unités de contrôle de 8 à 10 agents coordonnés par un responsable, créations d'unité spécialisées, notamment pour traquer le travail dissimulé, ou d'appui au niveau régional et national). Votre rapporteur a pour sa part déposé le 27 mars une proposition de loi reprenant les dispositions législatives de l'article 20 tel que l'Assemblée l'avait amendé.

La présente proposition de loi poursuit donc résolument l'objectif de redonner à l'inspection du travail les moyens d'action nécessaires pour assurer le respect de l'effectivité du droit du travail, dans un contexte économique et social qui a subi des changements structurels fondamentaux et qui pâtit aujourd'hui d'une crise qui fragilise de nombreux salariés. C'est pourquoi elle propose à la fois de renforcer les garanties et les moyens de contrôle de l'inspection du travail, en étendant les pouvoirs de ses agents, et d'améliorer le dispositif de sanction des infractions au code du travail.

---

(1) *Considérant 14 de la Décision n° 2007-561 DC du 17 janvier 2008 relative à la loi ratifiant l'ordonnance du 12 mars 2007 relative au code du travail.*

## I. RENFORCER LES GARANTIES ET LES MOYENS DE CONTRÔLE DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

La présente proposition de loi vise, tout d'abord, à renforcer les garanties et les moyens de contrôle dont bénéficient les agents de l'inspection du travail, grâce aux mesures prévues par les articles 1<sup>er</sup> et 4.

Il s'agit à la fois de répondre aux inquiétudes apparues lors des débats sur l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle, par une avancée statutaire symboliquement forte, et de doter les agents de contrôle d'outils plus efficaces pour détecter et prévenir des risques professionnels particulièrement graves, tels que les risques chimiques et biologiques, considérés d'ailleurs comme prioritaires par le Plan Santé au Travail 2010-2014.

### A. DES GARANTIES MIEUX ASSURÉES

L'**article 1<sup>er</sup>** a ainsi pour objet de mieux assurer les garanties accordées aux agents de l'inspection du travail.

Il propose, tout d'abord, d'inscrire le principe d'indépendance de ces agents dans le code du travail, pour consacrer, au niveau législatif, une garantie aujourd'hui protégée par le droit international, à l'article 6 de la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail (OIT), et qui constitue, en droit interne, un principe fondamental du droit du travail au sens de l'article 34 de la Constitution<sup>(1)</sup>. Déclinant ce principe, il propose également de consacrer dans la loi la liberté des agents quant à l'organisation et aux suites à donner aux contrôles qu'ils conduisent.

Puis, il propose de formaliser la participation des agents à la définition des orientations et priorités de la politique de contrôle de la législation du travail. La mise en place de cette consultation permettra une meilleure prise en compte et valorisation de l'expérience de terrain des agents et devrait faciliter leur appropriation des priorités dégagées.

Un autre signal fort de reconnaissance réside dans l'octroi, par ce même article, de nouvelles prérogatives aux contrôleurs du travail. Cette extension de compétences, aboutissement de l'unification des corps de contrôle de l'inspection du travail, intervient dans le cadre du projet de « ministère fort » mis en œuvre au ministère du travail et du plan depuis l'automne 2013, de transformation des emplois de contrôleurs en inspecteurs du travail.

En vue de renforcer l'autorité des agents de l'administration du travail, l'**article 3** propose, en outre, de durcir les peines encourues en cas d'entrave à l'action des agents de contrôle de l'inspection du travail, et en cas de refus de se

---

(1) *Considérant 14 de la Décision n° 2007-561 DC du 17 janvier 2008 relative à la loi ratifiant l'ordonnance du 12 mars 2007 relative au code du travail.*

conformer à une mise en demeure du DIRECCTE suite au constat d'une situation dangereuse pour la santé et la sécurité des travailleurs.

## **B. DE NOUVEAUX MOYENS DE CONTRÔLE**

Afin d'améliorer les conditions d'exercice de leurs missions de contrôle, l'**article 4** vise, ensuite, à étendre les pouvoirs d'intervention des agents de l'inspection du travail à deux titres.

Il propose, d'une part, de renforcer les prérogatives dont ces derniers peuvent se prévaloir en cas de danger pour la santé et la sécurité des travailleurs. Il s'agit ainsi de simplifier et d'élargir le champ de la procédure d'arrêt temporaire d'activité pour risque chimique, en abrogeant l'obligation aujourd'hui imposée aux agents de faire procéder aux mesures nécessaires par des organismes extérieurs de contrôle, en autorisant les agents à ordonner l'arrêt de l'activité sur le seul constat de la persistance du danger, et en allongeant la liste des manquements justifiant le déclenchement de cette procédure.

Il s'agit aussi d'étendre le périmètre de la procédure d'arrêt temporaire de travaux, aujourd'hui limité aux chantiers du bâtiment et des travaux publics, alors que les causes de danger fondant sa mise en œuvre, telles que les chutes de hauteur, se retrouvent dans d'autres secteurs professionnels. Cette procédure serait désormais applicable à toutes les catégories de travaux et d'activité concernées par ces causes de danger, dont la liste énumérée par le code du travail serait, par ailleurs, complétée.

Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, lorsqu'ils contestent la réalité du danger pointé par l'agent ou la façon de le faire cesser, les employeurs pourraient toujours saisir un juge en référé. Le juge compétent serait désormais le juge administratif et non judiciaire, ce qui clarifierait les démarches des employeurs et unifierait le contentieux des actes administratifs.

L'**article 4** propose, d'autre part, d'accroître les pouvoirs d'enquête des agents de l'inspection du travail. Il vise ainsi à renforcer leur prérogative de demander à l'employeur de faire procéder à des analyses, en leur permettant d'y recourir pour toute matière susceptible de comporter ou d'émettre des agents physiques, chimiques ou biologiques dangereux pour les travailleurs.

Il a également pour but d'améliorer leur droit d'accès et de copie aux documents de l'entreprise. Actuellement les employeurs ne sont tenus, en effet, de présenter que les livres, registres et documents rendus obligatoires par le code du travail, ce qui en conduit certains à développer une stratégie d'obstruction, qui ne peut, toutefois, pas être déployée en matière de discriminations, d'égalité professionnelle et de droit syndical, domaines dans lesquels les employeurs ont l'obligation de transmettre tout document ou élément d'information.

Pour permettre aux agents d'exercer pleinement leur contrôle, l'**article 4** vise à les habiliter à se faire communiquer, sauf secret protégé par la loi, tout document nécessaire à l'accomplissement de leur mission ou tout élément d'information utile à leur contrôle, quel qu'en soit le support. Ces derniers pourraient, de surcroît, en prendre copie, un droit aujourd'hui reconnu par l'article 12 de la convention n° 81 sur l'inspection du travail de l'Organisation internationale du travail (OIT), mais jusqu'ici non transposé dans le code du travail.

Enfin, il faut signaler que, en plus des nouveaux moyens de contrôle accordés, l'**article 1<sup>er</sup>** tend à accroître le domaine d'intervention des agents de l'inspection du travail, en les autorisant à constater les infractions relatives à la traite des êtres humains, au travail forcé et à la réduction en servitude.

## **II. AMÉLIORER LE DISPOSITIF DE SANCTION DES INFRACTIONS AU CODE DU TRAVAIL**

Face au constat de la faible efficacité du dispositif actuel de sanction des infractions au code du travail, reposant essentiellement sur le droit pénal, contrairement aux systèmes adoptés par la plupart des autres pays européens, la présente proposition de loi élargit la palette des outils de répression dont disposent les agents de l'administration du travail, grâce à la création d'amendes administratives et à l'ouverture du recours à la transaction pénale.

### **A. UN DISPOSITIF AUJOURD'HUI PEU EFFICIENT**

Comme l'a mis en lumière le directeur adjoint de la Direction générale du travail dans un article d'avril 2014<sup>(1)</sup>, chaque année, seuls 2 % des manquements sont relevés par procès-verbal et les agents de contrôle dressent, en moyenne, trois procès-verbaux par an. En 2012, ils en ont ainsi établi 7 217.

Le nombre réduit de procès-verbaux montre la préférence marquée des agents pour le dialogue avec des entreprises, dont ils assument le contrôle parfois pendant plusieurs années, mais témoigne aussi d'un certain scepticisme sur l'efficacité de cet outil. En effet, plusieurs problèmes se posent aujourd'hui. Le premier réside dans l'absence d'information des agents sur les suites données par l'autorité judiciaire à leurs procès-verbaux. Comme l'indique le tableau ci-dessous, sur l'ensemble des procès-verbaux dressés en 2008, 36 % n'ont pas reçu de suites connues, cette proportion atteignant 54 % en 2011.

Le deuxième problème réside dans le nombre très réduit de poursuites déclenchées par le ministère public sur le fondement de ces procès-verbaux : en 2008, seuls 33 % des procès-verbaux ayant une suite connue ont donné lieu à des poursuites, et, en 2011, seulement 15 %. À ce jour, près de 62 % des

---

(1) Voir « Réformer l'inspection du travail ? », *Controverse, Revue de droit du travail*, avril 2014.

procès-verbaux étant encore en cours de traitement, ce qui souligne un troisième problème résidant dans les longs délais de traitement judiciaire des affaires. Ces constats ont conduit le directeur adjoint de la Direction générale du travail, dans l'article précité, à conclure que « *les tribunaux condamnent peu, trop tard et trop faiblement pour que la sanction soit dissuasive* ».

#### SUITES JUDICIAIRES DES PROCÈS-VERBAUX DRESSÉS DE 2008 À 2012

|                                    | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Nombre de procès-verbaux (PV)      | 5 954 | 6 981 | 7 143 | 8 240 | 7 217 |
| PV ayant des suites connues        | 3 802 | 4 250 | 3 836 | 3 768 | 2 461 |
| En % par rapport au total          | 64    | 61    | 54    | 46    | 34    |
| En cours                           | 867   | 1 521 | 1 615 | 2 332 | 2 120 |
| En %                               | 23    | 36    | 42    | 62    | 86    |
| Classements sans suite             | 1 026 | 958   | 791   | 512   | 129   |
| En %                               | 27    | 23    | 21    | 14    | 5     |
| Peines alternatives aux poursuites | 671   | 657   | 505   | 363   | 96    |
| En %                               | 18    | 15    | 13    | 10    | 4     |
| Poursuites                         | 1 238 | 1 114 | 925   | 561   | 116   |
| En %                               | 33    | 26    | 24    | 15    | 5     |
| PV sans suites connues             | 2 152 | 2 731 | 3 307 | 4 472 | 4 756 |
| En % par rapport au total          | 36    | 39    | 46    | 54    | 66    |
| Suites non renseignées             | 1 879 | 2 424 | 2 994 | 4 234 | 4 689 |
| Dessaisissements                   | 273   | 307   | 313   | 238   | 67    |

Source : Ministère du travail, de l'emploi et du dialogue social.

## B. UN DISPOSITIF AUX OUTILS CIRCONSCRITS

La réalité du dispositif de sanction des infractions au code du travail apparaît donc très différente de l'image qui en est répandue, et ses résultats demeurent limités. Même si sa lecture doit tenir compte des délais inhérents à l'action judiciaire, le tableau ci-dessus établit une politique de limitation des poursuites des infractions de droit pénal du travail. Une telle politique ne saurait être maintenue. Mais la définition d'une autre politique de l'action publique ne saurait suffire puisque malgré leur relative rareté les procès-verbaux dressés par l'inspection du travail n'ont donné lieu à poursuites au mieux qu'une fois sur trois.

Or la nature des intérêts protégés – sécurité des salariés, hygiène, normes minimales de la relation de travail – ne permet pas d'envisager la dépenalisation que certains souhaitent explicitement et d'aucuns *mezza voce*. Il est donc nécessaire de créer les outils qui permettront aux constatations faites par les agents

de contrôle de ne pas rester lettre morte et d'affaiblir ainsi leur capacité à faire respecter le droit du travail dans les entreprises.

Par rapport aux autres pays européens, le système de sanctions retenu par la France n'offre aux agents de contrôle qu'une palette assez pauvre d'outils de répression.

Il faut souligner, en particulier, l'absence de sanctions administratives mobilisables par les agents, alors que celles-ci ont été mises en place dans la plupart des pays européens. Selon les informations fournies par le Gouvernement sur 20 États membres de l'Union européenne interrogés <sup>(1)</sup>, seuls 4 États n'ont pas adopté de dispositif de sanctions administratives pour les infractions relatives à la santé et sécurité au travail <sup>(2)</sup>, et deux pour celles relatives aux relations du travail <sup>(3)</sup>.

Dans la majorité des cas, la possibilité d'infliger des sanctions administratives s'articule avec celle de mettre en œuvre des poursuites pénales. Le montant des amendes administratives présente un caractère modulable, en fonction de la gravité de l'infraction et de l'état de récidive de l'auteur. Enfin, en cas de contestation de l'amende par l'employeur, des voies de recours sont ouvertes.

Si l'administration du travail française ne peut pas, aujourd'hui, infliger d'amendes sur le fondement des constats des agents de contrôle, le code du travail prévoit des dispositifs de pénalité assez proches en matière de négociation collective obligatoire. Ainsi, les articles L. 2245-5-1 et L. 5121-14 habilite le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) à prononcer une pénalité, pouvant atteindre 1 % de la masse salariale, à l'encontre des entreprises d'au moins 50 salariés qui ne sont pas couvertes par un accord ou un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle ou au contrat de génération.

Par ailleurs, ces dernières années, au regard de l'efficacité limitée de la réponse pénale, différents ministères se sont orientés vers la création de sanctions administratives de nature pécuniaire pour les manquements les moins graves, les plus formels ou les plus récurrents.

Ainsi, le nouvel article L. 141-1-2 du code de la consommation, créé par la loi du 17 mars 2014 <sup>(4)</sup>, habilite l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation à prononcer des amendes d'un montant maximal de 3 000 euros pour les personnes physiques et de 15 000 euros pour les personnes morales, en cas de manquement, constaté par procès-verbal, à diverses dispositions du code de la consommation. Ces amendes ne peuvent être infligées

---

(1) Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Grèce, Finlande, Hongrie, Italie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Suède et Royaume-Uni.

(2) Chypre, Finlande, Luxembourg, Pologne.

(3) Chypre et Pologne.

(4) Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation.

qu'à l'issue d'une procédure contradictoire, au cours de laquelle l'autorité administrative informe la personne mise en cause de la sanction envisagée à son encontre, en lui indiquant qu'elle peut prendre connaissance du dossier et se faire assister par le conseil de son choix, et en l'invitant à présenter, dans un délai de deux mois, ses observations.

En complément du développement d'amendes administratives, dans différents domaines du droit, de nouveaux outils de sanction pénale ont été accordés à l'autorité administrative et, en particulier, lui a été offerte la faculté de procéder à des transactions pénales.

Ainsi, pour les délits relatifs aux pratiques restrictives ou prohibées de concurrence, punis d'une peine d'amende, et pour les contraventions relatives à la liberté des prix et de la concurrence, l'article L. 470-4-1 du code de commerce permet à l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement et après accord du procureur de la République, de transiger avec l'auteur des faits, selon des modalités fixées par voie réglementaire. La proposition de transaction produite par l'administration et acceptée par l'auteur des faits doit, ensuite, recevoir l'assentiment du ministère public.

### **C. LES NOUVEAUX MODES DE SANCTION PROPOSÉS**

Tirant les conséquences de l'efficacité limitée du dispositif actuel de sanction des infractions au code du travail et prenant exemple sur les évolutions ayant eu lieu dans d'autres domaines du droit, la présente proposition de loi vise à diversifier les outils répressifs à la disposition de l'administration du travail.

L'article 2 a ainsi pour objet de créer des amendes administratives destinées à sanctionner certains manquements aux règles fondamentales du droit du travail, telles que celles régissant la durée du travail, les temps de repos ou la fixation du salaire, ou refus de se conformer à des décisions prises en matière de sécurité au travail. Il s'agit de dispositions dont la violation se trouve souvent en cause dans les procédures mises en œuvre aujourd'hui par les agents de contrôle.

En cas d'infraction constatée en ces matières, l'autorité administrative compétente, soit le DIRECCTE, pourrait prononcer, sur le rapport de l'agent de contrôle, une amende de 2 000 ou 10 000 euros maximum selon le cas, pouvant en principe être appliquée autant de fois qu'il y a de travailleurs concernés par l'infraction.

La procédure proposée apparaît donc équilibrée et impartiale, puisque l'autorité responsable du prononcé n'est pas celle qui opère les constatations. Elle préserve, en même temps, l'indépendance des agents de l'inspection du travail, qui conservent l'initiative du déclenchement de celle-ci par leurs rapports d'enquête. Elle revêt également un caractère contradictoire, puisque sont protégés les droits des personnes mises en cause au cours de la procédure et après la décision, et

public, puisque l'autorité administrative doit informer les institutions représentatives du personnel des amendes prononcées.

L'**article 3** a, ensuite, pour objet d'améliorer le dispositif de sanction pénale des infractions au code du travail. Il propose, tout d'abord, de conférer à l'autorité administrative compétente, soit le DIRECCTE, la possibilité de mettre en œuvre des transactions pénales pour sanctionner certaines contraventions et délits punis de moins d'un an d'emprisonnement.

Le domaine d'application de la transaction pénale ne recouperait pas celui des amendes administratives, et a été défini en lien avec le ministère de la justice, afin d'en écarter les infractions dont on sait qu'elles génèrent des constitutions de parties civiles ou dont la gravité justifie le renvoi devant le juge pénal.

L'autorité administrative déterminerait sa proposition de transaction en fonction des circonstances et de la gravité du manquement, de la personnalité de son auteur ainsi que des ressources et charges de ce dernier. Cette proposition de transaction, qui préciserait le montant de l'amende et les obligations éventuellement imposées à l'auteur, devrait, ensuite, être homologuée par le procureur de la République, puis portée à la connaissance des institutions représentatives du personnel.

Afin d'améliorer, en aval, le dispositif de réponse pénale, l'**article 3** propose également de réduire les délais de traitement judiciaire des contraventions au code du travail, en permettant qu'elles soient jugées par la voie de l'ordonnance pénale.

Enfin, pour donner le temps à l'administration de préparer les adaptations réglementaires nécessaires aux réformes majeures proposées, l'**article 5** pose comme principe une entrée en vigueur différée de la loi, au 1<sup>er</sup> janvier 2015, à l'exception des dispositions relatives aux missions de contrôle des agents, immédiatement applicables.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### DISCUSSION GÉNÉRALE

*La Commission des affaires sociales examine, sur le rapport de M. Denys Robiliard, la proposition de loi relative aux pouvoirs de l'inspection du travail (n° 1848), au cours de sa séance du mercredi 14 mai 2014.*

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** La proposition de loi que nous examinons constitue le volet législatif de la réforme de l'inspection du travail, qui figurait dans le projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale avant que le Sénat ne décide de supprimer l'article qui s'y rapportait.

Elle reprend l'ensemble des améliorations apportées par notre commission lors de l'examen de ce texte. Cependant, les dispositions de nature réglementaire que prévoyait la réforme ont fait l'objet d'un décret du 20 mars dernier, conformément à la décision du Conseil constitutionnel du 17 janvier 2008.

**M. Denys Robiliard, rapporteur.** La présidente a rappelé le caractère hybride de cette proposition de loi qui reprend des dispositions d'origine gouvernementale, en l'occurrence l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle. Après le rejet de cet article par le Sénat, il a été décidé de ne pas le rétablir afin de permettre une entrée en vigueur rapide de la loi, sans pour autant renoncer à la réforme de l'inspection du travail.

L'article 20 présentait une réforme globale comprenant à la fois des dispositions réglementaires et législatives. Le ministre du travail n'a pas souhaité différer l'entrée en vigueur de la restructuration de l'inspection du travail, qui est donc l'objet du décret du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail. Jusqu'à présent, l'inspection du travail était organisée en sections d'inspection, comprenant un inspecteur, deux contrôleurs et des personnels de support. Désormais, elle est composée d'unités de contrôle régionales, réunissant huit à douze personnes sous l'autorité d'un responsable, et d'un groupe d'appui national. Une partie de la proposition de loi qui vous est soumise vise à tirer les conséquences de cette réorganisation.

Dans sa décision du 17 janvier 2008, le Conseil constitutionnel fait valoir que le principe de l'indépendance de l'inspection du travail fait partie des principes fondamentaux régis par l'article 34 de la Constitution, mais que ses modalités d'application relèvent du pouvoir réglementaire. La réforme législative ne peut néanmoins pas s'envisager indépendamment de son versant réglementaire déjà mis en œuvre.

Deux chiffres méritent d'être rappelés en préambule : l'inspection du travail, ce sont 2 200 agents de contrôle pour 1,8 million d'entreprises concernées. Cette faiblesse numérique justifie que les agents soient dotés d'outils adaptés à l'exercice de leur mission. Le texte répond à cette exigence.

Il faut également rappeler que le rôle de l'inspection du travail ne se limite pas à l'investigation, à la contrainte et à la sanction. Les inspecteurs du travail sont présents dans les entreprises pour les contrôler, mais aussi pour nouer un dialogue avec elles. Les suites données aux contrôles effectués ne sont pas nécessairement répressives – il peut s'agir de lettres d'observation ou de conseil. La relation, au demeurant singulière, entre l'entreprise et l'inspection du travail est souvent empreinte de confiance. Les inspecteurs ont pour mission d'améliorer les conditions de travail des salariés et de veiller à la conformité à la loi de celles-ci. Pour ce faire, ils usent d'abord de moyens de conviction et d'information. Si ces derniers s'avèrent insuffisants, il reste aux agents de contrôle à employer des moyens contraignants.

L'article 1<sup>er</sup> répond à la critique qu'on a pu adresser à la réforme, qui porterait atteinte à l'indépendance de l'inspection du travail. Celle-ci est pourtant garantie par la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail (OIT) dont la valeur juridique est supérieure à celle de la loi.

Il affirme le principe de l'indépendance de l'inspection du travail en inscrivant dans le code du travail sa définition et les moyens de son exercice.

En outre, l'article 1<sup>er</sup> tire les conséquences de la fusion des corps de contrôleurs et d'inspecteurs en un corps unique d'agents de contrôle. Enfin, il étend les compétences de l'inspection du travail à la répression de la traite des êtres humains.

L'article 2 introduit des sanctions administratives. Sachez que seuls 6 000 procès-verbaux sont établis chaque année, soit trois par agent en moyenne. Ce chiffre était de 25 000 il y a quelques années. Pour expliquer cette baisse du nombre de procès-verbaux, on peut avancer la faiblesse des suites judiciaires qui leur sont données. Dans deux tiers des cas, ces derniers ne donnent pas lieu à des poursuites, car les priorités judiciaires sont autres et les infractions au droit du travail parfois très techniques et chronophages.

Il en résulte une autocensure de la part des inspecteurs et des contrôleurs qui ne veulent pas prendre le risque d'un classement sans suite. La répression ne s'exerce pas, y compris lorsqu'elle se justifie.

Les procès-verbaux révèlent l'échec des moyens de persuasion. Ils représentent 4 % de l'ensemble des infractions relevées. Compte tenu des chiffres précédents, cela signifie que 1 % des infractions font l'objet de poursuites.

**M. Dominique Tian.** Tant mieux !

**M. le rapporteur.** Monsieur Tian, ces bouffées laxistes me paraissent très inquiétantes et très inattendues de votre part ! (*Sourires.*)

Ce constat nous a conduits à envisager des sanctions administratives sous forme d'amende. Ce dispositif, qui n'est pas inconnu du droit français, puisque d'autres administrations l'utilisent, vient combler une lacune au regard du droit des autres pays de l'Union européenne.

Les décisions sont prises au terme d'une procédure contradictoire et les sanctions sont prononcées par le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE). L'agent de contrôle constate l'infraction tandis que l'administration la réprime.

L'article 3 précise le choix qui s'offre à l'agent de contrôle en matière de sanction. S'il estime que le procès-verbal appelle des poursuites pénales, il saisit le procureur de la République ; pour une sanction administrative, il transmet au DIRECCTE un rapport pour lequel je propose de supprimer le qualificatif de « motivé », puisque celui-ci l'est nécessairement.

Cet article institue également une procédure de transaction en matière pénale, procédure connue du droit français, mais peu utilisée. À deux exceptions près, les domaines de la transaction pénale et de la sanction administrative ne se recouvrent pas.

L'article 4 a un double objet. D'une part, il renforce les moyens de contrainte en cas de risque pour la sécurité des salariés. Le régime d'arrêt temporaire de travaux, qui s'appliquait au seul secteur du bâtiment, est ainsi élargi à l'ensemble des activités – dès lors que le danger est identique, le régime doit être homogène –, tandis que le régime d'arrêt temporaire d'activité pour risques chimiques est étendu.

D'autre part, l'article accroît les moyens d'enquête de l'inspection du travail en permettant l'accès à l'ensemble des documents utiles au contrôle – et non plus aux seuls documents obligatoires prévus par le code du travail –, généralisant ainsi la procédure applicable en matière de lutte contre la discrimination. Il institue en outre un droit de copie desdits documents.

Enfin, l'article 5 comporte des dispositions de coordination et d'autres relatives à l'application de la loi dans le temps.

**M. Gérard Sebaoun.** Au nom du groupe SRC, je veux rendre hommage au travail du rapporteur qui a mené de nombreuses auditions afin d'améliorer encore la proposition de loi directement issue du texte adopté par notre assemblée sur la formation professionnelle. Nos débats s'étaient alors focalisés sur la réorganisation de l'inspection du travail, qui, depuis, a fait l'objet du décret du 20 mars 2014 et sur laquelle les organisations syndicales restent divisées.

Je souhaite à cet égard souligner deux difficultés à laquelle se heurte la réforme : d'une part, la réserve souvent exprimée des agents envers leur hiérarchie, et d'autre part, une certaine méfiance entre contrôleurs et contrôlés, les premiers craignant pour leur indépendance, même si elle est garantie par les textes en vigueur, les seconds plaidant pour toujours moins de contrôles.

La proposition de loi réaffirme l'indépendance dans son article 1<sup>er</sup>, reprenant ainsi l'amendement qu'avaient défendu le rapporteur, Jacqueline Fraysse et Christophe Cavard, sur le projet de loi relatif à la formation professionnelle.

Mais « *l'indépendance n'exclut pas la coordination* », comme l'a dit Christiane Demontés lors des débats au Sénat. En effet, l'exercice solitaire du contrôleur ne doit pas nourrir l'isolement ou le découragement face à la lenteur des procédures. La très grande majorité des contrôles ne donnent lieu qu'à des conseils et à des observations. Cet exercice solitaire peut en outre se heurter au caractère complexe des situations, à l'évolution des techniques et du droit, même si le corps d'inspection peut aujourd'hui faire appel à des personnes qualifiées comme des médecins ou des ingénieurs.

La lutte contre le travail illégal ou l'émergence de nouveaux risques implique la mise en commun de moyens et de compétences qui, à mon sens, n'est pas contradictoire avec la liberté d'initiative laissée aux agents de contrôle sur le terrain. Reste une interrogation sur l'articulation entre les différents niveaux territoriaux d'action institués par le décret.

À rebours des inquiétudes sur l'indépendance, les mesures visant à élargir les pouvoirs de contrôle et de sanction de l'inspection du travail suscitent une large adhésion des représentants syndicaux qui ne va toutefois pas jusqu'à l'unanimité. Les avancées en la matière sont réelles.

Aussi l'article 2 crée-t-il des amendes administratives, tandis que l'article 3 instaure des sanctions pénales en cas de non-respect d'une décision du DIRECCTE en matière d'hygiène et de sécurité, ainsi qu'en cas d'obstacle ou d'outrage.

La proposition de loi prévoit également un mécanisme de transaction pénale, à l'initiative du DIRECCTE sur la base du procès-verbal de l'agent de contrôle, avec l'accord de l'auteur des faits, la transaction devant être homologuée par le procureur de la République.

L'article 4 élargit les pouvoirs d'intervention du corps d'inspection en matière de santé et de sécurité au travail : il étend le dispositif d'arrêt temporaire de travaux et d'activité aux autres secteurs que le bâtiment et les travaux publics, il simplifie le dispositif d'arrêt d'activité en cas d'exposition dangereuse à des agents chimiques cancérigènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction, il donne aux agents de contrôle plus de moyens d'expertise, il leur permet enfin l'accès et la copie de tout document utile à leur mission.

Les organisations patronales ont fait part de leur vive hostilité à ces nouvelles mesures, la CGPME dénonçant « *une véritable inquisition du travail* » et le Medef « *de la défiance et de la méfiance envers les entreprises* ». Bernard Vivier, directeur de l'Institut du travail, un des relais patronaux souvent invité dans les médias, a déclaré que l'inspection du travail était « *la dernière tribu marxiste-léniniste en France* », tandis que, dans *Le Figaro* du 8 avril, l'ancien député UMP Jean-Michel Fourgous affirmait « *qu'un inspecteur du travail sur deux était d'extrême gauche* » et « *qu'ils ne pensaient qu'à neutraliser l'économie de marché* ». Bref, des sorties tonitruantes qui ne font guère avancer nos débats...

Les nouvelles dispositions suscitent donc une large approbation de la part des organisations syndicales et une opposition frontale des organisations patronales. J'attends avec intérêt de connaître la position de nos collègues de l'opposition. Rejoindront-ils l'ancien ministre du travail Xavier Bertrand, qui déclarait il y a quelques mois que les missions de l'inspection du travail devaient être strictement limitées à la sécurité et à la santé des travailleurs et au contrôle des travailleurs détachés ?

Le groupe SRC votera cette proposition de loi sur laquelle il a déposé trois amendements portant sur les articles 1<sup>er</sup> et 4.

**Mme Véronique Louwagie.** Je souhaite faire une observation sur nos conditions de travail. Nous avons reçu les invitations aux auditions concernant ce texte lundi soir, alors qu'elles avaient commencé ce même jour. Cette situation n'est pas admissible. Je vous demande de veiller à ce que pareille situation ne se reproduise pas.

Pour permettre l'adoption de la loi relative à la formation professionnelle, l'emploi et la démocratie sociale, Michel Sapin a dû renoncer à maintenir dans le texte la réforme de l'inspection du travail. En effet, le 20 février 2014, 201 sénateurs votaient contre l'adoption de l'article 20 réformant l'inspection du travail, véritable cavalier législatif.

Malgré le vote négatif de parlementaires de tous bords et l'opposition de plusieurs syndicats, le Gouvernement a maintenu la réforme à l'ordre du jour en la scindant en deux parties : une partie relative à l'organisation interne de l'inspection, qui a fait l'objet d'un décret publié le 21 mars 2014, soit exactement deux semaines après la promulgation de la loi, ce qui s'apparente à un véritable déni de démocratie ; une partie relative à l'extension des pouvoirs de l'inspection du travail, qui prend la forme de cette proposition de loi.

Sur la forme, cette proposition de loi se caractérise par la précaution tous azimuts qui la gouverne.

L'exposé des motifs indique que « *les signataires de cette proposition espèrent que les nouvelles concertations auxquelles donneront lieu tant le projet de décret du Gouvernement que la présente proposition permettront de dissiper tous les malentendus qui subsisteraient sur la préservation de l'indépendance des*

*agents de contrôle de l'inspection du travail* ». On ne peut que se féliciter d'une telle déclaration d'intention. Hélas, le décret a été publié dès le 21 mars, quelques semaines seulement après le désaveu infligé par le Parlement. Les organisations syndicales les plus représentatives n'ont pas manqué de dénoncer l'acharnement du ministre. Au regard de la procédure et du calendrier choisis, quel sens donnez-vous encore au dialogue social ?

Sur le fond, l'absence d'équilibre du texte pose question. Cette proposition donne davantage de pouvoirs aux agents de contrôle, d'une part, en matière de sanctions et, d'autre part, en matière d'investigation. Si l'on peut saluer l'extension du pouvoir des agents en matière de santé au travail, ainsi que le recours à la transaction pénale, on ne peut que dénoncer le pouvoir exorbitant qui est conféré aux agents de contrôle en matière d'accès aux documents. En effet, cet accès est rendu possible par l'article 4 dès lors que « *les documents sont nécessaires à l'accomplissement de la mission des agents* ». Dans la mesure où la liste n'est pas limitative, cette définition comporte le risque d'une appréciation purement subjective.

Qu'en sera-t-il si un inspecteur estime qu'un contrat entre l'entreprise contrôlée sous-traitante et Airbus est nécessaire à sa mission ? Et s'il considère que le certificat du dépôt d'un brevet de l'entreprise à l'INPI et la notice de description du brevet sont nécessaires à sa mission ? Ou encore s'il juge que les résultats des travaux expérimentaux de la recherche fondamentale engagée dans l'entreprise sont nécessaires à sa mission ?

Les agents de contrôle pourront prendre copie des documents, ce qui soulève un autre problème, car cela risque de compromettre le secret professionnel, ce qui, dans un environnement très concurrentiel, peut être préjudiciable aux entreprises.

Enfin, on peut s'inquiéter des conséquences des amendes administratives sur la santé des entreprises fragiles. L'article 2 prévoit une amende pouvant aller jusqu'à 2 000 euros par travailleur concerné par infraction, soit, pour cinquante salariés, 100 000 euros !

De plus, l'administration pourra appliquer ces sanctions sans mise en demeure préalable, c'est-à-dire sans laisser le temps à l'entreprise de régulariser sa situation. L'entreprise ne disposera en effet que d'un délai de un mois pour faire part de ses observations au DIRECCTE. En outre, les sanctions ne pourront pas faire l'objet de recours gracieux.

Sans contester la nécessité de l'inspection du travail, la proposition de loi va alourdir les contrôles pesant sur les petites entreprises. Son adoption risque d'être perçue comme un signe de défiance à l'égard des entreprises. L'inspection du travail ne doit aucunement être une inquisition du travail. En résumé, le texte n'est pas satisfaisant.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** J'ai pris note de votre observation. Je vous prie d'excuser ce raté qui s'explique par l'absence de convocation de la commission la semaine dernière. Nous serons plus vigilants à l'avenir.

**M. Francis Vercamer.** Cette proposition de loi fait suite à la suppression, par le Sénat, de l'article 20 de la loi relative à la formation professionnelle, que nous avons nous-mêmes tenté de supprimer, en vain.

Cet article portait sur le renforcement des moyens de contrôle et le régime des sanctions en vue de garantir une meilleure effectivité du droit du travail.

En la matière, le défi pour le législateur consiste à définir une règle de droit la plus efficace possible au regard des objectifs qui lui sont assignés.

L'effectivité du droit du travail exige qu'il soit contrôlé par un corps dédié. Tel est le rôle dévolu aux inspecteurs du travail et aux agents de contrôle, rôle évidemment indispensable que la proposition de loi entend renforcer. Nous n'y sommes pas opposés.

Les agents exercent une mission complexe, en raison de l'évolution constante de la législation, de la diversité des situations concrètes auxquelles ils sont confrontés et des tensions régulières auxquelles ils doivent faire face.

Mais l'effectivité du droit du travail passe d'abord par un droit clairement défini et compréhensible, un droit qui puisse être facilement appréhendé par ceux qui doivent le pratiquer au quotidien, c'est-à-dire les employeurs et leurs salariés, les artisans, les chefs d'entreprises de PME ou de TPE, et les commerçants.

Les expériences de simplification du droit, notamment du droit du travail, n'ont pas toujours été à la hauteur des ambitions affichées, et ce, quelles que soient les majorités qui se sont succédé.

Le législateur a trop souvent tendance à établir des règles en pensant à leur application dans les grandes entreprises et en faisant fi des conséquences pour les PME.

Un droit du travail plus simple n'est pas forcément un droit moins protecteur du salarié, bien au contraire !

Le législateur doit veiller, d'une part, à mettre la règle de droit à la portée de ceux à qui elle s'applique et, d'autre part, à définir une règle adaptée aux situations auxquelles elle est censée s'appliquer. Je ne suis pas certain que nous y parvenions toujours.

Si nous atteignons cet objectif, la rigidité du code du travail serait moins mise en accusation et le travail de ceux qui en assurent le contrôle et l'effectivité s'en trouverait facilité.

Les agents de l'inspection du travail sont doublement sollicités, par leur hiérarchie dans le cadre de campagnes de contrôle et par les demandes individuelles.

Il est souhaitable que l'organisation de l'inspection du travail évolue – ce travail avait été engagé lors de la précédente législature – et qu'elle dispose des moyens adaptés pour accomplir sa mission.

Les conditions dans lesquelles la réforme de l'inspection du travail a été engagée – un parcours parlementaire chaotique et l'opposition des syndicats – ne semblent pas propices à la sérénité qui sied à une telle réforme.

En l'état actuel du texte, nous émettons des doutes sur les chances d'atteindre le point d'équilibre indispensable entre, d'une part, la nécessaire protection des salariés et celle des entreprises contre toute concurrence déloyale, et, d'autre part, la prise en compte des réalités des entreprises.

Le groupe UDI n'est pas fermé à la notion de sanction administrative. Il est en effet préférable de doter le corps de contrôle du moyen le plus efficace de sanctionner l'infraction commise. Mais la possibilité de sanctions administratives doit s'accompagner de garanties permettant à l'employeur de corriger l'erreur commise après avoir été informé des manquements constatés. À la sanction, nous préférons la pédagogie et l'incitation.

Par ailleurs, l'existence d'amendes administratives nouvelles doit avoir pour conséquence de dépénaliser les infractions concernées par ces amendes. Nous souhaitons avoir des précisions de la part du rapporteur sur ce point.

Enfin, nous sommes attachés à la mission de conseil de l'inspection du travail, mission essentielle pour les employeurs, en particulier dans les petites structures qui ne disposent pas de l'expertise juridique nécessaire. Il est donc indispensable de renforcer cette dimension de conseil. Nous formulerons des propositions dans ce sens.

**M. Jean-Louis Roume gas.** Le 20 février 2014, une majorité de sénateurs votaient contre l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle. Ils faisaient ainsi écho aux mises en garde des nombreux députés qui avaient dénoncé ce cavalier législatif posant dans la précipitation les termes d'une réforme profonde de l'inspection du travail.

Pour tous ceux qui ont à cœur une protection solide des salariés, cette réforme attendue a été mal engagée. Après cet épisode, le choix de recourir au décret n'a pas été de nature à calmer les esprits. Au contraire, la méthode n'a fait que réactiver la méfiance des agents. À ce contexte déjà lourd, s'ajoute le manque chronique de moyens, aggravé en ces temps de crise par l'accumulation des dossiers.

Pour les personnels, l'adaptation aux changements reste complexe et inquiétante. Elle vient alourdir un climat interne très marqué par le manque de reconnaissance et la multiplication de cas de souffrance au travail, parfois ponctués par des passages à l'acte. Dans ce climat délétère, il y aurait lieu de favoriser le dialogue afin de dissiper les incompréhensions qui subsistent.

Les personnels ont dû faire face aux changements organisationnels, aux fusions de services, à la mise en place des DIRECCTE, au non-remplacement de certains personnels, au manque de lisibilité sur les moyens financiers et humains, ainsi qu'à la menace pour leur indépendance. La proposition de loi s'inscrit en conséquence dans un climat de défiance dont il faut tenir compte.

Si elle comporte des avancées, la proposition de loi suscite aussi des inquiétudes. Au rang des avancées, on compte la garantie d'indépendance des agents de contrôle, la création de nouvelles sanctions, en particulier pour la protection des travailleurs exposés à des substances dangereuses, les moyens d'investigation supplémentaires, la création de sanctions administratives prétendument plus efficaces et la création de la transaction pénale. Cette dernière présente le risque d'une négociation au rabais pour la protection des salariés avec des employeurs indécis qui mettront dans la balance de nouvelles embauches. On peut craindre des négociations au détriment des droits individuels des salariés. Cette disposition demande des éclaircissements.

Nous déposons des amendements pour réaffirmer la nécessité d'un travail main dans la main entre les DIRECCTE et les agents de contrôle. Nous proposons également un amendement permettant de lutter contre les manœuvres des entreprises qui séparent leurs activités économiques en plusieurs petites unités pour éviter les effets de seuil obligeant à la désignation d'instances représentatives du personnel.

La position du groupe sera arrêtée à l'issue de la discussion, même si nous notons déjà des éléments positifs.

**Mme Dominique Orliac.** Ce texte, qui fait suite à nos débats sur l'article 20 du projet de loi sur la formation professionnelle, vient donc renforcer les pouvoirs de l'inspection du travail. Le retrait de cet article 20 n'a pas remis en cause la nécessité d'une réforme de l'inspection du travail et n'est dû qu'à l'inadéquation du support législatif initial.

L'inspection du travail doit plus que jamais s'adapter à l'évolution perpétuelle de la société en organisant un travail plus collectif et plus visible.

Le groupe radical, républicain, démocrate et progressiste considère donc que cette réforme est nécessaire, et, pour reprendre les mots de certains partenaires sociaux, qu'elle ne porte pas atteinte à l'indépendance des inspecteurs du travail et correspond à une attente de nombreux personnels.

Cette proposition de loi n'a évidemment pas pour but de revenir sur l'indépendance des inspecteurs du travail. Aujourd'hui, pour environ 1,8 million d'entreprises, les inspecteurs du travail sont au nombre de 2 200 seulement. Afin de garantir l'application des droits des salariés et du droit des entreprises, l'impossibilité budgétaire d'augmenter les effectifs doit être palliée par une meilleure coordination de l'action des inspecteurs du travail.

Je comprends que la réforme de l'inspection du travail ait pu susciter des inquiétudes. Pour autant, cette proposition de loi reprend les améliorations que nos travaux avaient apportées au texte sur la formation professionnelle. Les amendements avaient réaffirmé l'indépendance des agents de contrôle. Il est donc précisé désormais que les inspecteurs « *disposent d'une garantie d'indépendance dans l'exercice de leurs missions* » et qu'ils sont « *libres d'organiser et de conduire des contrôles à leur initiative* » et de décider « *des suites à leur apporter* ».

La majorité gouvernementale a récemment décidé de renforcer l'arsenal législatif en faveur des travailleurs, qu'il s'agisse des travailleurs détachés ou encore de la prise en compte de la pénibilité dans le calcul des retraites. Cette proposition de loi prolonge donc l'action de la majorité en faveur d'un environnement de travail qui respecte autant le salarié que l'employeur. Le constat est en effet élémentaire : si l'employeur est en règle et n'a rien à se reprocher, il n'a aucune crainte à avoir.

Le discours du « tout sécuritaire » qui nous a été servi ces dernières années devrait porter nos collègues de l'opposition à accueillir favorablement cette réforme. La sécurité doit également s'appliquer aux employés ! La possibilité d'arrêter des travaux pour mise en danger des salariés, limitée aujourd'hui aux risques de chutes de hauteur ou d'ensevelissement, est élargie à tous les secteurs, et de nouveaux risques sont pris en compte, tels que les activités exposant à l'amiante ou les risques liés à l'utilisation d'équipement de travail dangereux, ainsi que les risques électriques et chimiques.

Le groupe des radicaux de gauche et apparentés sera donc attentif aux débats de notre commission et soutiendra les amendements qui renforcent la protection des salariés.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Au début de l'année, le Gouvernement a cru pertinent d'introduire dans le projet de loi sur la formation professionnelle un article 20 réformant l'organisation du système d'inspection du travail et les modalités de sanction, avec l'introduction de la transaction pénale et de sanctions administratives comme alternative aux poursuites pénales, le tout sous la responsabilité du seul DIRECCTE. Ce cavalier législatif, rejeté par le Sénat, n'a pas été réintroduit à l'Assemblée nationale. Il fait aujourd'hui l'objet de ce nouveau texte.

La proposition de loi reprend le contenu de l'article 20, à l'exception des nouvelles modalités d'organisation, contestées par les formations syndicales et que le Gouvernement a décidé d'imposer par un décret publié le 20 mars dernier, ce qui est une façon assez singulière de clore le débat !

Dans sa rédaction actuelle, le texte comporte des avancées indiscutables, telles que l'inscription dans la loi du principe de l'indépendance des agents, l'augmentation des pouvoirs des inspecteurs, l'augmentation des amendes en cas d'obstacle ou d'outrage, le droit d'accès à tous les documents utiles au contrôle, y compris l'analyse de substances, ainsi que la possibilité de soustraire plus rapidement les salariés en danger dans tous les secteurs professionnels, et non plus seulement les chantiers du BTP.

Vous avez bien fait, monsieur le rapporteur, de souligner le fait que la mission de l'inspection du travail n'est pas essentiellement répressive : le rôle des inspecteurs du travail est d'abord d'informer et de dialoguer avec les chefs d'entreprise, la sanction ne devant intervenir qu'en dernier recours.

Nous continuons cependant à nous interroger sur l'opportunité d'instituer des sanctions administratives et sur la possibilité d'une transaction pénale comme alternative aux poursuites pénales en cas d'infraction grave. L'argument du faible nombre de poursuites décidées par le procureur ne nous convainc pas : ce sont quand même la santé et la sécurité des salariés qui sont en cause. On peut comprendre qu'il y ait un problème de moyens, mais on ne doit pas accepter pour autant que l'application du droit du travail ne fasse pas partie des priorités judiciaires.

De même, nous continuons à juger exorbitants les pouvoirs accordés aux DIRECCTE. Alors qu'ils ne sont pas indépendants, c'est à eux qu'il reviendra de décider de la suite à donner aux constatations des inspecteurs du travail et de prononcer les éventuelles sanctions.

En conclusion, nous ne contestons pas la nécessité de réformer les missions et l'organisation de l'inspection du travail, ne serait-ce que pour tenir compte des évolutions qui affectent la société. Nous soulignons qu'une telle réforme nécessite des moyens et nous proposerons quelques améliorations par voie d'amendements.

**Mme Hélène Geoffroy.** En quoi ces nouvelles sanctions seront-elles plus efficaces que celles que l'inspection du travail peut déjà prononcer ? Assiste-t-on à une dépenalisation du droit du travail ? Que pensez-vous de la responsabilité dévolue au DIRECCTE en matière de prononcé de ces sanctions ? Les auditions que nous avons conduites n'ont-elles pas permis de lever toute inquiétude à ce sujet ?

Que pensez-vous de la proposition, défendue par certains, de créer une agence européenne d'inspection du travail, qui permettrait une mise en commun des moyens pour veiller efficacement au respect des droits des salariés ?

**M. Rémi Delatte.** Les différents acteurs économiques ne peuvent qu'être favorables à une réforme qui adapte l'inspection du travail aux évolutions considérables du monde du travail. Cependant, dans un contexte économique tendu, l'entreprise a besoin de se sentir soutenue et comprise, et de voir advenir la simplification administrative si souvent promise par le chef de l'État. Nous attendions qu'on nous propose des dispositions propres à faciliter le contrôle exercé par l'inspection du travail et à lui assurer une réelle indépendance et des procédures susceptibles de rétablir des relations confiantes, transparentes et constructives entre les chefs d'entreprise et les inspecteurs du travail. En un mot, nous attendions qu'on passe d'une logique de suspicion à une logique de compréhension de la réalité de l'environnement de travail, du principe de la sanction au principe de la confiance.

Au contraire, ce texte va dans le sens du renforcement des procédures intrusives et de l'alourdissement des sanctions. C'est exactement l'inverse de ce dont l'entrepreneur a besoin pour favoriser son sens de l'initiative et renforcer ses capacités d'entreprendre.

**M. Jean-Marc Germain.** Ce texte est l'un des plus importants de ceux que nous aurons votés. En effet, si le code du travail compte de bons outils juridiques, que nous avons renforcés, encore faut-il que ces lois soient appliquées : pour cela il faut non seulement de la pédagogie et un véritable dialogue social, mais également une échelle de sanctions adaptée. Je crois beaucoup à l'adage qui veut que « plus la sanction est dure, plus l'application est molle ».

J'ai deux questions à vous poser, monsieur le rapporteur : qui devra établir le procès-verbal ? Pour ma part, je préférerais que ce rôle revienne à l'inspecteur du travail plutôt qu'au DIRECCTE, qui, en tant que patron d'une administration, risque de se retrouver dans une situation fautive. Je ferai la même observation à propos du choix de la transaction pénale, qui devrait plutôt relever de l'inspection du travail.

**M. Jean-Pierre Door.** Quel est l'intérêt d'un tel texte, alors que l'inspection du travail dispose déjà de pouvoirs importants ? J'en ai fait moi-même les frais en tant que donneur d'ordre du chantier de rénovation d'une piscine de ma commune. Ce n'est pas tant l'arrêt des travaux imposé par l'inspection du travail que l'absence totale de dialogue et le sentiment d'être considéré *a priori* comme coupable qui m'ont choqué.

D'importants, ces pouvoirs vont devenir exorbitants avec l'adoption de ce texte. En outre, cette proposition de loi vient encore alourdir le poids qui pèse sur les entreprises. Quant aux sanctions qu'il édicte, elles vont rendre plus difficile la relation entre donneur d'ordre et entreprises, et la recherche de responsabilité qu'elles supposent constituera autant d'entraves, y compris judiciaires. Où est la simplification ?

**M. Michel Issindou.** Voilà un bon texte, qui vient compléter la réforme de l'inspection du travail engagée par le décret déjà cité. Cette proposition de loi n'a pas vocation à pénaliser les entreprises, mais à assurer l'effectivité du droit du travail. Il est absolument nécessaire que les salariés puissent bénéficier de bonnes conditions de travail.

Ce texte contient des avancées significatives. Il propose ainsi d'instituer une échelle adaptée des sanctions administratives, ce qui n'exclut pas le recours au juge en cas d'infraction grave. Il renforce l'indépendance de l'inspection du travail, notamment par le biais des améliorations statutaires et d'une meilleure organisation collective, d'autant plus nécessaire que notre pays ne compte que 2 200 contrôleurs pour 1,8 million d'entreprises.

**M. Bernard Perrut.** Nous sommes bien sûr tous attachés à la protection de la sécurité et de la santé des salariés. Il ne faudrait pas pour autant nourrir la défiance vis-à-vis des chefs d'entreprise. S'il faut bien sûr donner aux fonctionnaires les moyens d'assurer leur mission de contrôle, notamment pour poursuivre des infractions aussi graves que la traite des êtres humains, le travail forcé ou la réduction à la servitude, nous devons dénoncer le pouvoir exorbitant dont ils sont dotés par ce texte. Il les autorise, par exemple, à accéder à tous les documents, et non aux seuls prévus par le code du travail. Ils auront en outre le droit d'en recevoir copie, ce qui peut menacer le respect du secret professionnel.

L'importance des amendes prévues risque par ailleurs de menacer l'équilibre économique d'entreprises fragiles, d'autant qu'elles pourront être directement prononcées par l'administration sans une mise en demeure préalable qui laisserait à l'entreprise le temps de régulariser sa situation, et sans que soit prévue la possibilité d'un recours gracieux.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Le décret du 20 mars 2014 aboutit à la création d'un véritable millefeuille administratif, avec des niveaux départementaux, régionaux, interrégionaux et central, au moment où on nous annonce une réforme territoriale visant à faire disparaître le niveau départemental. De plus, du fait de la multiplication d'unités de contrôle indépendantes aux compétences insuffisamment définies, une même entreprise risque de subir de multiples contrôles.

Quant à ce texte, le renforcement des pouvoirs d'investigation et de répression de l'inspection du travail qu'il prévoit pose aussi question. Le droit de copie, par exemple, peut être un problème pour les entreprises œuvrant dans un secteur concurrentiel. Étant donné par ailleurs la complexité du droit du travail, c'est l'ensemble des entreprises, notamment les PME, qui encourent ces sanctions, alors que ce texte ne leur donne pas la possibilité de régulariser leur situation. Ces dispositions risquent de tendre encore davantage les relations entre les entreprises et l'inspection du travail et de porter atteinte à l'image de l'entreprise dans notre pays.

**Mme Isabelle Le Calennec.** Cette proposition de loi reprend une partie des dispositions de l'article 20 du projet de loi sur la formation professionnelle, qui avait été rejeté par le Sénat, l'autre partie ayant été édictée sous forme d'un décret publié quinze jours après la promulgation de la loi. Ce décret et cette proposition de loi ont toutes les apparences d'un passage en force.

Ce texte va ajouter 16 articles à un code du travail qui compte déjà 3 200 pages. Par ailleurs le rôle de conseil de l'inspection du travail que vous mettez en avant, monsieur le rapporteur, est un aspect qui échappe totalement aux entreprises, qui évoquent plutôt le caractère inquisitorial de son action. Croyez-vous que cette proposition de loi est de nature à changer l'image de l'inspection du travail ? Pour ma part, je crois qu'elle va encore renforcer les réticences de nos entreprises à embaucher des jeunes, et c'est ce qui m'inquiète le plus.

**M. Élie Aboud.** L'extension des pouvoirs d'intervention de l'inspection du travail en matière de santé et de sécurité du travail, notamment l'élargissement du champ du dispositif d'arrêt temporaire de travaux, est source d'inquiétude, quand on sait que le caractère dangereux d'une situation ou d'une substance quelconque peut faire l'objet des hypothèses les plus fantaisistes. Quelle sera la place des lanceurs d'alerte dans ce dispositif ? Un texte qui consacre ainsi le règne de la subjectivité ne peut que nourrir l'incertitude et l'insécurité juridique.

**M. Jean-Louis Costes.** Nous sommes tous d'accord sur les principes, qu'il s'agisse de l'indépendance de l'inspection du travail ou de la protection des droits des salariés, mais votre texte est complètement déséquilibré. Il part du postulat que l'entreprise, l'artisan, le commerçant sont coupables par essence. Il me semble que nous devrions travailler à améliorer les relations entre les entreprises et l'inspection du travail, plutôt que d'accentuer la fracture qui les sépare.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Il reste que notre pays apparaît, dans le dernier rapport de l'OIT, comme une zone de transit pour la traite des êtres humains.

**M. Dominique Tian.** J'abonde dans votre sens, madame la présidente : en matière de fraude au droit du travail, la situation de notre pays est une des pires en Europe, voire dans le monde. Dans notre pays, la véritable fraude bénéficie d'une impunité quasiment institutionnalisée et ce sont toujours les mêmes entreprises, celles qui ont pignon sur rue, qui concentrent les contrôles. Voilà pourquoi je n'adhère pas aux solutions proposées par notre rapporteur, qui ne feront qu'aggraver les sanctions qu'encourent toujours les mêmes entreprises. Je m'étonne qu'on puisse juger inadmissible le classement sans suite de procès-verbaux : l'absence de sanction peut tout simplement signifier qu'il n'y a pas matière à sanctionner !

**M. le rapporteur.** Ce serait bien de sortir de la caricature : le sens de cette proposition de loi n'est pas d'affirmer que tous les employeurs sont des fraudeurs et

que la répression est le seul outil à notre disposition. Ce n'est pas parce qu'on renforce les dispositifs de contrôle et de répression que l'on fait disparaître les missions d'information et de conseil de l'inspection du travail ni qu'on fait peser le soupçon sur l'ensemble des entreprises. Tout corps social comporte une frange qui s'affranchit des règles. Sans corps chargé de contrôler son respect, la règle s'affaiblit, voire disparaît. Si on veut que la concurrence joue de façon régulière, il faut pouvoir éviter que les fraudeurs bénéficient d'un avantage compétitif par rapport aux entreprises qui respectent la règle. Il faut que le gendarme qu'est aussi l'inspecteur du travail dispose des outils qui lui permettent d'être crédible et de prononcer des sanctions quand les outils de l'information et du conseil sont restés inopérants.

J'ignore ce qui a pu justifier un arrêt des travaux de rénovation de la piscine de Montargis, monsieur Door, mais il n'est pas anormal de prononcer l'arrêt immédiat d'un chantier en cas de danger imminent.

Je ferai observer à M. Costes et à M. Barbier qu'une loi qui renforce les moyens de la police n'a pas pour effet de faire peser une suspicion de délinquance sur l'ensemble de la population. Il en est de même en matière de droit du travail.

Vous nous dites, madame Le Callennec, que le code du travail compte 3 200 pages. L'édition dont je dispose n'en compte que 2 800. En réalité, la plupart des éditions réunissent l'ensemble des textes, la jurisprudence, les circulaires et tout un appareil critique. Il est vrai qu'une simplification serait bienvenue, une règle simple étant toujours plus facile à appliquer, mais ce n'est pas le sujet du jour. Le sujet du jour, c'est les pouvoirs de l'inspection du travail.

Certains reprochent au Gouvernement la façon dont il a mis en œuvre la partie réglementaire de la réforme, parlant de « passage en force » sous prétexte qu'il reprenait des dispositions de l'article 20 de la loi relative à la formation professionnelle, l'emploi et la démocratie sociale, qui avait été rejeté par le Sénat. Techniquement, cet article n'était pas un cavalier, le texte abordant explicitement trois sujets différents. Par ailleurs, le dispositif de l'article 20 avait fait l'objet des consultations prévues par les textes, notamment celle du Conseil national de l'inspection du travail. La victoire annoncée par certains syndicats d'inspecteurs du travail à la suite de l'avis négatif rendu par certaines de ces instances et le rejet de l'article par le Sénat était quand même une victoire à la Pyrrhus. En effet ce texte avait été voté par l'Assemblée nationale, il aurait été voté définitivement si nous en avions eu le temps, et ce n'est pas parce que la consultation n'a pas débouché sur un avis positif que l'autorité politique doit renoncer à une réforme dont qu'elle juge nécessaire. Sa responsabilité est au contraire de la mettre en œuvre sans tarder, et c'est exactement ce qui a été fait.

Vous accusez ce texte d'octroyer des pouvoirs illimités aux inspecteurs du travail. C'est faux : ceux-ci exercent leurs missions sous le contrôle du juge. Ils ne peuvent avoir accès qu'aux documents ayant un rapport avec le contrôle. Par ailleurs, ils sont soumis au respect du secret professionnel et du secret de fabrique, une pénalisation spécifique étant prévue en cas de manquement à cette obligation.

C'est un procès d'intention que vous faites à l'ensemble du corps de l'inspection du travail et aux contrôleurs du travail : je ne connais aucun exemple d'informations confidentielles qui auraient été divulguées du fait d'un de ses fonctionnaires. Ceux-ci sont soumis à des règles professionnelles, disposent de compétences définies et exercées sous le contrôle du juge. À entendre certains, on pourrait se croire soumis à un État totalitaire. Pour ma part je ne le crois pas, et je récusé de ce point de vue le terme d'inquisition que certains d'entre vous ont employé après la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME).

Quant aux sanctions prévues par ce texte, elles n'annulent pas les outils de dialogue tels que la possibilité de faire des observations orales ou écrites ou de négocier avec l'employeur : toutes ces pratiques restent possibles, mais il y a un moment où il faut se donner la possibilité de sanctionner. Peut-on accepter que seuls 4 % des infractions fassent l'objet d'un procès-verbal et que, les deux tiers de ces infractions n'étant pas poursuivies, c'est finalement 1 % seulement des infractions constatées qui fasse l'objet de poursuite ? Si ces infractions portaient sur d'autres règles de droit, monsieur Tian, vous crieriez au scandale !

Je constate, madame Geoffroy et monsieur Vercamer, qu'il existe aujourd'hui une dépenalisation de fait du droit du travail par absence de poursuite. Ce qu'il nous faut, ce sont des outils assez efficaces pour assurer l'effectivité de ce droit, et il me semble que les sanctions administratives ont ce caractère.

S'agissant de l'autorité chargée de prononcer les sanctions, le DIRECCTE en l'espèce, il me semble de bonne politique qu'elle soit distincte de celle chargée du contrôle. Une telle distinction permet en effet d'avoir un deuxième regard et de préserver la neutralité de la sanction, au cas où le contrôle se serait mal passé. Dans l'état actuel du droit, l'agent qui contrôle ne sanctionne pas davantage : il transfère le dossier au procureur de la République, et, dans les deux tiers des affaires, on ne sait pas où le dossier a été classé. Par ailleurs, dans l'exercice de cette responsabilité, le DIRECCTE n'est pas subordonné au préfet.

Cela ne supprime certes pas les risques de schizophrénie, mais ceux-ci existent à tous les niveaux. Croyez-vous qu'un juge judiciaire qui envisage de prononcer une lourde peine ne se pose pas la question, légitime, de l'incidence de la sanction sur la santé de l'entreprise ?

Ce nouveau régime est d'autant plus intéressant que, faisant intervenir l'administration, il lui permettra d'élaborer une politique unique des sanctions. En tout état de cause, c'est le juge et l'inspecteur du travail dans ses fonctions de contrôle qui doivent être indépendants.

Je suis très sensible aux observations que m'ont adressées M. Sebaou et Mme Orliac. J'ai bien noté, madame Fraysse et monsieur Roumegas, que vous réserviez votre vote, tout en reconnaissant les avancées de ce texte. J'espère que cette discussion nous permettra d'avancer ensemble assez loin pour que votre vote soit favorable.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

(art. L. 8112-1 et L. 8112-2 du code du travail)

### **Renforcement des missions et garanties accordées aux agents de contrôle de l'inspection du travail**

Le présent article vise à renforcer les missions et garanties accordées aux agents de contrôle de l'inspection du travail, en consacrant le principe d'indépendance de ces agents dans la loi, en conférant de nouvelles prérogatives de contrôle aux contrôleurs du travail, et en étendant le champ matériel des contrôles pouvant être effectués par les agents.

#### **I. LA CONSÉCRATION LÉGISLATIVE DU PRINCIPE D'INDÉPENDANCE**

Le présent article propose, tout d'abord, d'inscrire, dans le code du travail, la garantie d'indépendance dont jouissent les agents de l'inspection du travail, et d'imposer qu'ils soient associés à la définition des orientations collectives et des priorités d'intérêt général du système d'inspection du travail.

Il faut rappeler ici que ce renforcement des garanties accordées aux agents trouve son origine dans une initiative du groupe SRC, qui avait présenté un amendement n° 732 en ce sens lors de l'examen en séance publique de l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

#### **A. INSCRIRE LA GARANTIE D'INDÉPENDANCE DES AGENTS DANS LE CODE DU TRAVAIL**

Le principe d'indépendance des agents de l'inspection du travail se trouve aujourd'hui protégé par le droit international, et constitue également un principe général du droit français.

L'article 6 de la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail (OIT), ratifiée par la France, stipule ainsi 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* ».

En droit interne, le Conseil d'État, dans un arrêt du 9 octobre 1996, a jugé que l'indépendance de l'inspection du travail était un principe général du droit. Le Conseil constitutionnel, dans une décision du 17 janvier 2008, considère que l'indépendance des agents de l'inspection du travail appartient à la catégorie des

principes fondamentaux du droit du travail au sens de l'article 34 de la Constitution <sup>(1)</sup>.

Un organe consultatif indépendant, le Conseil national de l'inspection du travail (CNIT), se trouve, d'ailleurs, chargé de veiller au respect de ce principe général. Le CNIT contribue, en effet, à assurer, par ses attributions consultatives auprès du ministre du travail, l'exercice des missions et garanties de l'inspection du travail telles qu'elles sont notamment définies par les conventions 81 et 129 de l'OIT (aux termes de l'article D. 8121-1 du code du travail). Il peut également être saisi par tout agent participant aux activités de contrôle de l'inspection du travail, d'un acte d'une autorité administrative de nature à porter directement et personnellement atteinte aux conditions dans lesquelles il doit pouvoir exercer sa mission.

Si le code du travail définit ainsi des organes en charge de la protection de l'indépendance des agents de contrôle et se réfère expressément aux conventions de l'OIT <sup>(2)</sup>, le principe d'indépendance des agents de l'inspection du travail n'a, toutefois, jamais été affirmé expressément dans le code du travail. Or cette reconnaissance constituerait un symbole et un signal forts en direction de ces agents.

L'**alinéa 2 du a) du 1°** du présent article a donc pour objet de l'inscrire à l'article L. 8112-1 du code du travail, en ajoutant un alinéa à cet article, qui énoncerait que les agents de contrôle de l'inspection du travail « *disposent d'une garantie d'indépendance dans l'exercice de leurs missions* ».

L'**alinéa 1 du c) du 1°** vise, ensuite, à insérer un autre nouvel alinéa à cet article, qui affirmerait que ces agents « *sont libres d'organiser et de conduire des contrôles à leur initiative et décident des suites à leur apporter* ». Cette précision permettrait de caractériser, de manière concrète, un des aspects fondamentaux de l'indépendance des agents. Juridiquement, elle constituerait un point d'appui pour l'interprétation des juges, dans les litiges relatifs au respect de ce principe. Elle apparaît, de plus, conforme à l'article 17 de la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail, qui stipule que : « *Il est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites* ».

## **B. ASSOCIER LES AGENTS À LA DÉFINITION DES ORIENTATIONS ET PRIORITÉS DE CONTRÔLE**

Le présent article propose également de renforcer la participation des agents à la définition de la politique de contrôle de la législation du travail, ce qui

---

(1) CE, 9 oct. 1996, n° 167511, Union nationale CGT des affaires sociales, et Décision n° 2007-561 DC du 17 janvier 2008 relative à la loi ratifiant l'ordonnance du 12 mars 2007 relative au code du travail.

(2) Les articles D. 8121-1 et R. 8123-13 visent ainsi les conventions de l'OIT.

permettrait une meilleure prise en compte et valorisation de leur expérience de terrain.

Aujourd'hui, d'après les informations fournies par le Gouvernement, les priorités et orientations du système d'inspection sont principalement définies à partir des priorités exprimées par le ministre, des thématiques en rapport avec l'actualité réglementaire et législative, ou en fonction de sujets de société qui nécessitent une réponse de l'administration du travail.

Dans chaque région, une concertation est, cependant, menée par les chefs des Pôle « T » des DIRECCTE avec les agents de l'inspection du travail, pour recueillir leurs attentes, diagnostiquer les priorités à retenir en matière de contrôle, de sensibilisation des entreprises ou d'accompagnement du dialogue social. Aucun texte ne régit, néanmoins, ce processus de concertation, dont les résultats sont traduits dans le document retraçant le budget opérationnel de programme (BOP) territorial.

Or ce cadre juridique apparaît insatisfaisant. L'**alinéa 2 du c) du 1°** vise donc à clarifier et rendre obligatoire cette consultation des agents. Il complète ainsi l'article L. 8112-1 par un nouvel alinéa énonçant que les agents de contrôle de l'inspection du travail *« sont associés à la définition des orientations collectives et des priorités d'intérêt général pour le système d'inspection du travail arrêtées, chaque année, par le ministre chargé du travail après concertation avec les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs représentatives »*.

## **II. L'OCTROI DE NOUVELLES PRÉROGATIVES DE CONTRÔLE AUX CONTRÔLEURS DU TRAVAIL**

Le présent article propose, ensuite, de conférer de nouvelles prérogatives de contrôle aux contrôleurs du travail. Cette extension de compétences s'inscrit dans le cadre de deux projets de réforme de grande ampleur, déployés par le Gouvernement depuis plusieurs mois, à savoir le projet « ministère fort » et le plan de transformation des emplois de contrôleurs en inspecteurs du travail. Le présent article vise à permettre la déclinaison, au niveau législatif, de cette avancée essentielle que constitue l'unification du corps de contrôle.

### **A. LES DEUX PROJETS DE RÉFORME DE L'INSPECTION DU TRAVAIL DÉPLOYÉS PAR LE GOUVERNEMENT**

Partant du constat que l'organisation de l'inspection du travail lui permettait de plus en plus difficilement de faire face aux nouveaux défis du monde du travail, le Gouvernement a déployé, par la voie réglementaire, deux projets de réforme dont il convient de rappeler les principaux apports.

- *Le projet « ministère fort »*

Le projet « ministère fort » a, tout d'abord, été lancé en octobre 2013, avec l'envoi d'une instruction. Celle-ci énonce les trois principales orientations retenues par le Gouvernement pour guider la rénovation du système d'inspection du travail, et qui sont les suivantes :

- son organisation et son fonctionnement doivent évoluer pour développer une action à la fois plus collective et efficace, grâce : à l'instauration d'unités de contrôles constituées de huit à douze sections ou agents sous l'autorité d'un responsable ; à une meilleure intégration des dispositifs d'appui existants ; à la création de réseaux sur des risques particuliers, d'unités régionales dédiées à la lutte contre le travail illégal et d'un groupe national de contrôle d'appui et de veille ;

- ses priorités doivent être en nombre limité pour avoir un véritable impact, elles seront donc redéfinies selon un processus associant les agents ;

- ses pouvoirs doivent être étendus, *via* un élargissement des dispositifs d'arrêt temporaire de travaux, l'institution d'amendes administratives, la facilitation de l'accès aux documents utiles aux contrôles, et l'ouverture du recours à l'ordonnance pénale.

Le projet « ministère fort » a d'ores et déjà connu une mise en œuvre partielle, pour son volet ayant trait à l'organisation de l'inspection du travail. En effet, le décret du 20 mars 2014 <sup>(1)</sup> réforme en profondeur celle-ci selon les principes arrêtés par le projet et exposés ci-dessus. Il faut signaler ici que ce décret reprend, sur le fond, une partie des dispositions de l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, qui avait été supprimé par le Sénat. Bien que les règles déterminant l'organisation de l'inspection du travail relèvent du pouvoir réglementaire, comme l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 17 janvier 2008 <sup>(2)</sup>, le Gouvernement avait fait le choix de les intégrer au projet de loi pour permettre une appréhension d'ensemble de la réforme proposée.

S'agissant des autres volets du projet « ministère fort », en particulier ceux relatifs à l'extension des pouvoirs d'intervention des agents et à l'amélioration du dispositif de sanction des infractions au code du travail, l'adoption de la présente proposition de loi permettrait leur mise en œuvre, puisqu'elle comporte les mesures législatives nécessaires à leur application.

---

(1) Décret n° 2014-359 du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail.

(2) « si l'indépendance de l'inspection du travail doit être rangée au nombre des principes fondamentaux du droit du travail au sens de l'article 34 de la Constitution, la détermination de l'autorité administrative chargée des attributions en cause au sein du « système d'inspection du travail », au sens du titre II du livre premier de la huitième partie du nouveau code, relève du pouvoir réglementaire », *Considérant 14, Décision n° 2007-561 DC du 17 janvier 2008 relative à la loi ratifiant l'ordonnance du 12 mars 2007 relative au code du travail.*

- *Le plan de transformation des emplois*

Poursuivant le même objectif de renforcement de l'efficacité de l'action de l'inspection du travail et intervenant en complément du projet « ministère fort », un plan de transformation des emplois a été lancé dès septembre 2013 par le Gouvernement.

Il vise à la requalification progressive en postes d'inspecteurs, par voie d'examen professionnel, de tous les postes de contrôleurs du travail, dont le corps a donc été mis en extinction. Un premier plan triennal de 540 emplois a été acté pour la période 2013-2015. Près de 130 agents ont été admis au premier concours, puis sont entrés en formation en décembre 2013 pour une durée de six mois.

## **B. L'UNIFICATION DES COMPÉTENCES DE CONTRÔLE DES AGENTS**

Le déploiement du plan de transformation des emplois nécessite, à terme, des modifications législatives, pour prendre en compte la disparition du corps des contrôleurs du travail, aujourd'hui en extinction. Le présent article propose donc de conférer à ces derniers, dès à présent, de nouvelles compétences de contrôle, identiques à celles des inspecteurs du travail.

Il faut rappeler, en effet, qu'aujourd'hui les contrôleurs du travail disposent de compétences limitées en matière de contrôle, car la loi les place sous l'autorité des inspecteurs du travail. Les inspecteurs du travail jouissent, de plus, d'un certain nombre de prérogatives exclusives, telles que la saisine du juge judiciaire des référés pour faire cesser l'emploi illicite de salariés le dimanche ou la constatation des infractions à la législation sur l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes, dont ne peuvent pas user les contrôleurs du travail. Dans certains cas, toutefois, la loi permet à ces derniers de mettre en œuvre des attributions réservées en principe aux inspecteurs du travail, avec l'autorisation et délégation expresse de ceux-ci. C'est le cas, par exemple, du pouvoir de mettre en demeure les employeurs dans le cadre de la procédure d'arrêt temporaire d'activité.

Or, à terme, ces différences de compétences en matière de contrôle perdront leur sens avec le déploiement complet du plan de transformation des emplois, à l'échéance duquel ne subsisteront que des postes d'inspecteurs du travail. Par ailleurs, la réforme de l'organisation interne de l'inspection du travail, opérée par le décret du 20 mars 2014, conduit les DIRECCTE à affecter indistinctement, dans les sections d'inspection, les inspecteurs et les contrôleurs qui se trouveront sous l'autorité du responsable de l'unité locale de contrôle. Désormais chargés du contrôle pour une section d'inspection, les contrôleurs doivent donc bénéficier des mêmes pouvoirs en la matière que les inspecteurs.

Dans ce but, l'**alinéa 1 du a) du 1°** propose de compléter l'article L. 8112-1 pour que son nouvel alinéa 1 prévoie que « *Les agents de contrôle de l'inspection du travail sont les membres des corps des inspecteurs et des*

*contrôleurs du travail*». Le **b) du 1°** procède, ensuite, à une coordination législative nécessaire à l'actuel alinéa 1 du même article.

Une fois la loi entrée en vigueur, les compétences de contrôle de ces deux catégories d'agents deviendront donc identiques. En revanche, s'agissant des attributions en matière d'autorisations administratives, les inspecteurs demeureront seuls habilités à prendre les décisions prévues par le code du travail, telles que celles relatives au licenciement des salariés protégés ou aux dérogations possibles à la durée du travail.

### III. L'EXTENSION DU CHAMP MATÉRIEL DES CONTRÔLES

Le 2° du présent article vise, enfin, à étendre le champ matériel des contrôles que peuvent mener les agents de l'inspection du travail. À cette fin, il complète le 1° de l'article L. 8112-2, qui autorise aujourd'hui les agents à constater diverses infractions réprimées par le code pénal, tels que les délits de harcèlement sexuel ou moral, pour qu'il inclue les infractions relatives :

– à la traite des êtres humains, punie de 7 ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende par l'article 225-4-1 du code pénal, et résidant dans le fait de recruter une personne, de la transporter, de la transférer, de l'héberger ou de l'accueillir à des fins d'exploitation, par exemple sexuelle ou criminelle, avec l'emploi de menace ou de violence, par abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou en échange d'une rémunération ou d'un autre avantage ;

– au travail forcé, punie de 7 ans d'emprisonnement et de 200 000 euros d'amende par l'article 225-14-1 du code pénal, et résidant dans le fait de contraindre une personne, par la violence ou la menace, à effectuer un travail sans rétribution ou en échange d'une rétribution manifestement sans rapport avec l'importance du travail accompli ;

– à la réduction en servitude, punie de 10 ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende par l'article 225-14-2 du code pénal, et résidant dans le fait de faire subir, de manière habituelle, une situation de travail forcé à une personne dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur.

Il faut rappeler ici que cette extension du champ des contrôles trouve son origine dans une initiative du groupe SRC, qui avait présenté un amendement n° 733 en ce sens lors de l'examen en séance publique de l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

Comme le soulignaient les auteurs de cet amendement, dont votre rapporteur, la loi du 5 août 2013 <sup>(1)</sup>, qui a transposé la directive européenne sur la

---

(1) Loi n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France.

prévention de la traite des êtres humains<sup>(1)</sup>, a inscrit dans le code pénal, les infractions de travail forcé et de réduction en servitude. Or, ces infractions n'ont pas été intégrées au code du travail, ce qui n'habilite pas les agents de contrôle à les constater, alors même qu'il s'agit de manquements très graves. Le présent article permet donc de réparer cette omission et de remédier à cette difficulté.

\*  
\* \*

Lors de son examen du texte, votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, deux amendements qui tirent les conséquences de la mise en œuvre du plan de transformation des emplois, qui conduit à mettre en extinction le corps des contrôleurs du travail, l'un pour poser explicitement le principe de cette extinction dans la loi, l'autre pour en tirer une conséquence : en effet, dès lors que les contrôleurs du travail n'ont plus vocation à être soumis à l'autorité hiérarchique des inspecteurs du travail, mais à celle du responsable d'unité territoriale, l'article L. 8112-5 qui y est relatif doit être abrogé.

\*  
\* \*

*La Commission examine tout d'abord l'amendement AS55 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** L'amendement AS55, qui est pour l'essentiel rédactionnel, a pour objet d'inscrire dans la loi la perspective de l'extinction du corps des contrôleurs du travail. Si certains continuent de travailler sous la responsabilité du responsable de l'unité de contrôle (RUC), la réforme vise bien à unifier le corps de l'inspection du travail qui, à terme, ne comprendra plus que les inspecteurs.

L'amendement vise aussi à supprimer, avant le mot « membres », le mot « les », parce que, si tout agent de contrôle doit être membre d'un corps de contrôle, tous les membres du corps de contrôle ne sont pas nécessairement en position fonctionnelle d'agent de contrôle.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS35 de M. Dominique Tian.*

**M. Dominique Tian.** Vous avez évoqué le problème de l'esclavage en France et le fait que des pans entiers de l'économie échappent à tout contrôle. À l'inverse, certaines entreprises sont beaucoup trop contrôlées. Il convient dès lors de limiter à cinq ans la durée des missions de contrôle d'un agent au sein d'une même entreprise.

---

(1) Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes.

Vous avez, avec raison, regretté que les procès-verbaux ne soient pas suivis d'effet de la part des tribunaux : si les inspecteurs tournaient, leur regard serait différent et les procès-verbaux plus précis, ce qui favoriserait l'action de la justice.

**M. le rapporteur.** Contrairement à vous, monsieur Tian, je pense que les problèmes ont pour origine non pas l'excès de contrôle, mais l'insuffisance de contrôle, compte tenu des moyens dévolus à l'inspection du travail. De plus, votre amendement est d'ordre réglementaire, puisqu'il vise l'organisation de l'inspection, qui relève d'un décret. Enfin, vous faites un procès d'intention au corps des inspecteurs du travail, qui ont une déontologie et n'ont pas l'habitude de faire d'une entreprise un abcès de fixation. Les dérives individuelles peuvent être corrigées par les moyens existants.

Avis défavorable.

**Mme Véronique Louwagie.** Monsieur le rapporteur, cet amendement a un objectif louable qui vous est cher et est conforme à l'esprit de la proposition de loi, à savoir conforter l'indépendance du contrôle, à laquelle nuit l'établissement de relations sur une trop longue durée. Le délai de cinq ans a l'avantage de garantir cette indépendance.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS36 de M. Gérard Sebaoun.*

**M. Gérard Sebaoun.** L'amendement AS36 vise à substituer au mot « concertation » le mot « consultation ». En effet, une consultation, c'est l'action de demander un avis sans être dans l'obligation de le suivre. L'amendement vise donc à rappeler que la décision relève de la seule responsabilité et de l'autorité des pouvoirs publics.

**M. le rapporteur.** Avis favorable. Tenir compte d'un avis, en effet, ce n'est pas forcément le suivre, alors que se concerter, c'est préparer une action en commun. L'alinéa 9 vise l'organisation des priorités de contrôle de l'inspection du travail, qui relève du domaine régalién. Or, autant il me semble utile de prendre des avis en la matière, autant il ne saurait être concevable que l'affirmation de l'État dans ses prérogatives de puissance publique fasse l'objet d'une concertation.

**M. Jean-Patrick Gille.** Pour certains, le mot « consultation » est plus fort que le mot « concertation » – un avis peut être demandé par un vote. Je voterai l'amendement : il convient toutefois de s'assurer qu'il n'introduit pas une imprécision linguistique.

**M. Gérard Sebaoun.** Je tiens à vous rassurer, monsieur Gille. La concertation ne saurait se résumer à une simple demande d'avis : elle implique la confrontation entre les parties, l'échange d'arguments ou l'explicitation des points

de vue. On ne saurait donc inverser la signification de ces deux mots. Cet amendement vise bien à respecter le pouvoir régalien de l'administration.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel AS58 du rapporteur.*

*Elle passe ensuite à l'amendement AS44 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

Nous allons examiner de nombreux amendements rédactionnels ou de coordination : une partie de l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale habilitait le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance ; il convient d'adopter aujourd'hui les mesures relatives au système de l'inspection du travail que le Gouvernement n'était pas habilité à prendre par cette voie.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

## Article 2

(art. L. 4751-1 à L. 4751-4 [nouveaux] et L. 8115-1 à L. 8115-8 [nouveaux] du code du travail, L. 5544-64 [nouveau] du code des transports, L. 719-7 et L. 719-10 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime)

### **Création d'amendes administratives**

Le présent article vise à améliorer le dispositif de sanction des infractions à la législation du travail, en ouvrant à l'administration la possibilité d'infliger des sanctions financières pour réprimer certaines infractions ciblées.

En effet, aujourd'hui, le dispositif de sanction des infractions au code du travail repose essentiellement sur le droit pénal. Or, cette voie ne constitue pas nécessairement la réponse la plus adaptée aux manquements constatés, dont certains appellent une régularisation et une répression rapide, que ne permettent pas toujours les délais de traitement judiciaire des affaires. Les taux de suite des procès-verbaux dressés par les agents de contrôle de l'inspection du travail apparaissent d'ailleurs relativement faibles : en 2010, parmi les 54 % de procès-verbaux dont le sort est connu, seuls 24 % ont fait, pour l'heure, l'objet de poursuites.

Afin de remédier à cette situation, le présent article propose de mettre en place des amendes administratives, destinées à sanctionner certains manquements aux règles fondamentales du droit du travail ou refus de se conformer à des décisions prises en matière de sécurité au travail. Si la mise en place d'amendes administratives constitue, en soi, une nouveauté, il ne s'agit pas d'un mécanisme inédit dans le code du travail : l'article L. 2245-5-1 habilite ainsi le directeur

régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) à prononcer une pénalité pouvant atteindre 1 % de la masse salariale à l'encontre des entreprises d'au moins 50 salariés qui ne sont pas couvertes par un accord ou un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle.

## **I. DES AMENDES ADMINISTRATIVES SANCTIONNANT DES INFRACTIONS CIBLÉES DANS LE CADRE D'UNE PROCÉDURE CONTRADICTOIRE**

Le **II** du présent article crée donc, tout d'abord, un nouveau chapitre V, intitulé « *Amendes administratives* », au sein du titre I<sup>er</sup>, dédié aux compétences et moyens d'intervention de l'inspection du travail, du livre I<sup>er</sup> de la huitième partie du code du travail. Ce nouveau chapitre V comporterait huit nouveaux articles L. 8115-1 à L. 8115-8, définissant le champ et le régime des amendes administratives, ainsi que la procédure contradictoire à suivre.

### **A. LE CHAMP DES INFRACTIONS RETENUES**

Le nouvel article L. 8115-1 délimite, tout d'abord, le champ des amendes administratives, qui s'appliqueraient aux infractions commises :

– aux dispositions relatives aux durées maximales du travail fixées aux articles L. 3121-34 à L. 3121-36 et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

– aux dispositions relatives aux repos fixées aux articles L. 3131-1, L. 3131-2 et L. 3132-2, et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

– à l'article L. 3171-2 relatif à l'établissement d'un décompte du temps de travail et aux dispositions réglementaires prises pour son application ;

– aux dispositions relatives à la détermination du salaire minimum de croissance prévues par les articles L. 3231-1 à L. 3231-11, et aux dispositions relatives au salaire minimum fixé par la convention collective ou l'accord étendu applicable à l'entreprise, et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

– aux dispositions prises pour l'application des obligations de l'employeur relatives aux installations sanitaires, à la restauration et à l'hébergement prévues au chapitre VIII du titre II du livre II de la quatrième partie du code du travail, dédiée à la santé et la sécurité au travail, ainsi qu'aux mesures relatives aux prescriptions techniques de protection durant l'exécution des travaux de bâtiment et génie civil prévues au chapitre IV du titre III du livre V de la même partie du code du travail pour ce qui concerne l'hygiène et l'hébergement.

La liste des infractions retenues a été établie en concertation avec des représentants des services déconcentrés de l'État et de la chancellerie, selon trois

principaux critères : leur domaine, leur fréquence et la faible sensibilité actuelle des juridictions pénales.

Elles concernent, en effet, des éléments fondamentaux de la législation et du contrat de travail que constituent les temps de travail et de repos, le salaire et les conditions d'hygiène et d'hébergement, et qui se trouvent souvent en cause dans les procédures mises en œuvre aujourd'hui par les agents de contrôle : en 2011, 625 procès-verbaux traitent du repos hebdomadaire, 491 de l'hygiène, 383 de la durée maximale de travail, et 687 observations ont été adressées en matière de salaire minimum. Or les poursuites pénales liées à ces procédures restent limitées et les délais de traitement judiciaire longs, alors même que les situations en cause relèvent parfois de l'urgence. Pour toutes ces matières, la possibilité d'infliger une amende administrative semble donc un outil plus efficace.

Il faut signaler ici que la liste des infractions retenues ne conduit pas à sanctionner des manquements qui ne seraient pas déjà réprimés aujourd'hui. En effet, pour l'ensemble des infractions visées, l'employeur peut se voir condamner :

– à l'amende prévue pour les contraventions de la quatrième classe en cas de non-respect des dispositions relatives aux durées maximales du travail, au repos quotidien, à l'établissement d'un décompte du temps de travail, au salaire minimum fixé par la convention collective ou l'accord étendu applicable à l'entreprise précitées, en vertu des articles R. 3124-3, R. 3124-11, R. 3135-1, R. 3173-2 et R. 2263-3 ;

– à l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe en cas de non-respect des dispositions relatives au repos hebdomadaire et à la détermination du salaire minimum de croissance précitées, en vertu des articles R. 3135-2 et R. 3233-1 ;

– à une amende de 3 750 euros s'il a méconnu, par sa faute personnelle ou celle de son délégué, les dispositions du chapitre VIII du titre II du livre II (installations sanitaires, à la restauration et à l'hébergement) et du chapitre IV du titre III du livre V de la quatrième partie du code du travail précitées (prescriptions techniques de protection durant l'exécution des travaux), en vertu de l'article L. 4741-1.

## **B. LA COMPÉTENCE DU DIRECCTE**

Le nouvel article L. 8115-1 octroie, ensuite, la prérogative de prononcer l'amende à l'autorité administrative compétente, soit, comme le Gouvernement l'a annoncé en vertu de ses prérogatives d'organisation de l'administration, le DIRECCTE. Ce dernier ne pourrait, toutefois, infliger une telle sanction que « *sur rapport motivé de l'agent de contrôle de l'inspection du travail* ».

- *Une procédure équilibrée*

Il s'agit à la fois de garantir l'impartialité de la procédure, l'autorité responsable du prononcé n'étant pas celle procédant aux constatations, et de préserver l'indépendance des agents de contrôle de l'inspection du travail, qui conservent l'initiative du déclenchement de celle-ci par leurs rapports motivés d'enquête.

Cette procédure est donc conforme à l'une des garanties apportées par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi aux agents de contrôle, qui doivent, selon l'article L. 8112-1 modifié, demeurer « *libres d'organiser et de conduire des contrôles à leur initiative et décident des suites à leur apporter* »<sup>(1)</sup>. Comme le précise l'article L. 8113-7, tel que modifié par l'article 3 de la proposition de loi, les agents de contrôle devront effectuer un choix et décider de saisir soit le DIRECCTE soit le procureur de la République<sup>(2)</sup>. Si ce choix s'avère irrévocable pour les agents, pour des motifs de sécurité juridique, il ne prive de leur droit d'intervention ni le ministère public ni les parties civiles, comme expliqué ci-dessous.

- *L'articulation entre les voies administrative et judiciaire*

Aux termes du nouvel article L. 8115-2, un lien devrait d'ailleurs être établi avec l'autorité judiciaire, puisque le DIRECCTE serait tenu d'informer par tout moyen le procureur de la République des suites données au rapport de l'agent de contrôle de l'inspection du travail.

S'il l'estimait opportun, le procureur de la République pourrait alors déclencher l'action publique, sans toutefois dessaisir le DIRECCTE. Se pose, dès lors, la question de l'application du principe *non bis in idem*, puisque les deux procédures peuvent être menées à terme et conduire à des sanctions pécuniaires de nature pénale et administrative.

Le Conseil Constitutionnel a jugé à cet égard que « *lorsqu'une sanction administrative est susceptible de se cumuler avec une sanction pénale, le principe de proportionnalité implique qu'en tout état de cause, le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues* »<sup>(3)</sup>. Le cumul de deux amendes ne se trouve donc pas interdit, sous cette réserve de ne pas dépasser le montant maximal de l'une des deux peines.

Cependant, en pratique, il apparaît peu probable que ce cas de figure puisse se rencontrer, au vu de la nature des infractions retenues dans le champ des amendes administratives et pour lesquelles, vraisemblablement, le procureur de la

---

(1) Voir le commentaire de l'article 1<sup>er</sup>.

(2) Voir le commentaire de l'article 3.

(3) Considérant n° 41 de la décision n° 97-395 DC du 30 décembre 1997 relative à la loi de finances initiale pour 1998.

République n'engagera pas de poursuites pénales si le DIRECCTE a déjà lancé une procédure de sanction, à l'exception d'affaires emblématiques.

Il faut signaler, par ailleurs, que les victimes des infractions commises pourront toujours se constituer partie civile, sur la base du code de procédure pénale, et déclencher une procédure judiciaire, pénale ou civile, pour obtenir réparation de leur dommage.

### **C. LA DÉTERMINATION DU MONTANT DE L'AMENDE**

Le nouvel article L. 8115-3 arrête, ensuite, le montant plafond de l'amende, qui serait de 2 000 euros maximum, mais pourrait être appliqué autant de fois qu'il y a de travailleurs concernés par l'infraction. Ce montant plafond serait doublé, en cas de nouveau manquement constaté dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de la précédente amende.

Par rapport au dispositif de sanction pénale actuelle, sur lequel ne revient pas la proposition de loi, le montant plafond de l'amende administrative apparaît donc supérieur à celui encouru pour les contraventions de la quatrième classe, de 750 euros au plus, et de la cinquième classe, de 1 500 euros au plus, mais inférieur à celui de 3 750 euros encouru pour la méconnaissance des dispositions sanctionnées par l'article L. 4741-1. Le phénomène de récidive se trouve davantage pris en compte : le doublement du montant plafond concernera l'ensemble des infractions retenues dans le champ des amendes administratives, alors que ce n'est pas le cas pour toutes les infractions pénales aujourd'hui. Enfin, le DIRECCTE pourra prononcer l'amende autant de fois qu'il y a de travailleurs affectés par l'infraction. Ce n'est pas le cas en matière délictuelle ni nécessairement le cas en matière contraventionnelle, les amendes pénales actuelles étant appliquées à l'ensemble des salariés concernés.

Puis, le nouvel article L. 8115-4 précise les modalités de fixation du montant de l'amende : l'autorité administrative devrait prendre en compte les circonstances et la gravité de l'infraction, le comportement de son auteur ainsi que ses ressources et ses charges, conformément au principe de personnalisation et de proportionnalité des peines.

### **D. UNE PROCÉDURE CONTRADICTOIRE ET SUSCEPTIBLE DE RECOURS**

Avant de pouvoir infliger une amende, l'autorité administrative devrait, toutefois, respecter une procédure contradictoire.

Le nouvel article L. 8115-5 énonce ainsi qu'avant toute décision, l'administration devrait informer par écrit la personne mise en cause de la sanction envisagée, en portant à sa connaissance le manquement retenu à son encontre et en l'invitant à présenter, dans un délai d'un mois, ses observations. Passé ce délai, l'autorité administrative pourrait, par décision motivée, prononcer l'amende et émettre le titre de perception correspondant.

Elle devrait alors informer de cette décision le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), lorsque le manquement aurait trait à des questions relevant de ses missions, le comité d'entreprise, dans les autres cas, et, à défaut, les délégués du personnel. Il faut rappeler ici que cette obligation d'information des représentants des salariés trouve son origine dans une initiative du groupe SRC, qui avait présenté un amendement n° 740 en ce sens lors de l'examen en séance publique de l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

Quant au délai de prescription de l'action de l'administration pour la sanction du manquement par une amende, il serait fixé à deux années révolues, à compter du jour où le manquement aura été commis.

Aux termes du nouvel article L. 8115-7, les amendes seraient, par ailleurs, recouvrées selon les modalités prévues pour les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.

Enfin, en vertu du nouvel article L. 8115-6, l'employeur pourrait contester la décision de l'administration devant le tribunal administratif, à l'exclusion de tout autre recours administratif. Ce système de voie de recours unique ne constituerait pas une exception dans le code du travail : les plans de sauvegarde de l'emploi, élaborés dans le cadre des licenciements collectifs pour motif économique, ne peuvent ainsi être attaqués que devant les juridictions de l'ordre administratif à l'exclusion de tout autre recours administratif ou contentieux.

## **E. DES CONDITIONS D'APPLICATION FIXÉES PAR DÉCRET EN CONSEIL D'ÉTAT**

Le nouvel article L. 8115-8 prévoit, enfin, que les conditions d'application du nouveau chapitre V relatif aux amendes administratives seraient fixées par décret en Conseil d'État.

## **II. DES AMENDES SPÉCIFIQUES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ AU TRAVAIL**

Au regard des enjeux parfois vitaux qui président au respect des dispositions relatives à la sécurité au travail, le présent article propose également de mettre en place des amendes administratives spécifiques, pour sanctionner les employeurs qui ne se conformeraient pas à certaines décisions prises en la matière par les agents de contrôle de l'inspection du travail ou le DIRECCTE.

Le I crée ainsi un nouveau titre V, intitulé « *Amendes administratives* », au sein du livre VII, dédié aux mesures de contrôle, de la quatrième partie du code du travail, relative à la santé et la sécurité au travail. Ce nouveau titre comporterait quatre nouveaux articles L. 4751-1 à L. 4751-4.

## **A. LE REFUS DE SE CONFORMER À UNE DÉCISION D'ARRÊT TEMPORAIRE DE TRAVAUX OU D'ACTIVITÉ POUR RISQUE CHIMIQUE**

Le nouvel article L. 4751-1 vise, tout d'abord, à réprimer le refus de l'employeur de se conformer à une décision d'arrêt temporaire de travaux ou d'activité pour risque chimique, prise par un agent de contrôle de l'inspection du travail en application de l'article L. 4731-1 ou L. 4731-2.

Dans un tel cas, le DIRECCTE pourrait prononcer, sur rapport motivé de l'agent de contrôle <sup>(1)</sup>, une amende administrative au plus égale à 10 000 euros par travailleur concerné par l'infraction.

Aujourd'hui, seul le refus de se conformer à une décision d'arrêt temporaire de travaux, prise en application de l'article L. 4731-1, se trouve réprimé par le code du travail : l'article L. 4741-3 le punit d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 3 750 euros <sup>(2)</sup>. En revanche, alors même qu'il peut emporter des conséquences très graves, le refus de se conformer à une décision d'arrêt temporaire d'activité pour risque chimique, prise en application de l'article L. 4731-2, ne se trouve pas aujourd'hui sanctionné, ce à quoi remédie le présent article, en harmonisant, de plus, les amendes applicables à ces deux infractions.

## **B. LE REFUS DE SE CONFORMER AUX DEMANDES DE VÉRIFICATIONS, DE MESURES ET D'ANALYSES**

Le nouvel article L. 4751-2 vise, ensuite, à réprimer le refus de se conformer aux demandes de vérifications, d'analyses ou de mesures prises par l'agent de contrôle de l'inspection du travail en application de l'article L. 4722-1 et aux dispositions réglementaires prises pour son application. Dans un tel cas, le DIRECCTE pourrait prononcer une amende administrative au plus égale à 10 000 euros.

Le 6° de l'article L. 4741-1 punit aujourd'hui un tel refus de l'employeur ou de son délégataire, d'une peine d'amende de 3 750 euros, portée, en cas de récidive, à 9 000 euros et qui peut alors être assortie d'un emprisonnement d'un an, une sanction pénale qui n'est pas supprimée par la proposition de loi.

---

(1) Il faut rappeler ici que l'obligation d'une saisine du DIRECCTE par un rapport motivé de l'agent de contrôle trouve son origine dans une initiative du groupe Écolo, qui avait présenté un amendement n° 420 en ce sens lors de l'examen en séance publique de l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

(2) Au vu de la création, par le présent article, d'une amende administrative pour réprimer le refus de se conformer à une décision d'arrêt temporaire de travaux, prise en application de l'article L. 4731-1, le 1 de l'article 3 de la proposition de loi supprime cette sanction pénale en procédant à une réécriture de l'article L. 4741-3. Voir le commentaire de l'article 3.

### **C. UN RÉGIME IDENTIQUE**

Ces deux nouvelles catégories d'amendes administratives obéiraient, pour le reste, à un régime identique à celui des autres amendes administratives précédemment décrites.

Le nouvel article L. 4751-3 énonce ainsi que les amendes prévues par les articles L. 4751-1 et L. 4751-2 seraient prononcées, contestées et recouvrées dans les conditions définies aux nouveaux articles L. 8115-4 à L. 8115-7.

Aux termes du nouvel article L. 4751-4, le DIRECCTE serait également tenu d'informer de sa décision d'infliger une amende, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) ou, à défaut, les délégués du personnel. Il faut rappeler ici que cette obligation d'information des représentants des salariés trouve son origine dans une initiative du groupe SRC, qui avait présenté un amendement n° 737 en ce sens lors de l'examen en séance publique de l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

### **III. LES MESURES DE COORDINATION DANS LE CODE DES TRANSPORTS ET LE CODE RURAL ET DE LA PÊCHE MARITIME**

Le présent article comporte, enfin, les mesures de coordination nécessaires dans les codes des transports et le code rural et de la pêche maritime, pour y rendre applicables les nouvelles amendes administratives. Il s'agit de maintenir l'harmonisation actuelle du droit en vigueur, puisque les infractions relatives aux dispositions sociales des codes des transports et rural et de la pêche maritime visées par le présent article et énumérées ci-dessous, font aujourd'hui l'objet des sanctions pénales que prévoit le code du travail.

#### **A. L'ADAPTATION AU CODE DES TRANSPORTS**

Le **III** du présent article propose, tout d'abord, de compléter par un nouvel article L. 5544-64, la section 6, dédiée aux sanctions pénales, du chapitre IV, consacré à la durée du travail, aux repos, congés et salaire, du titre IV du livre V relatif aux gens de mer, de la cinquième partie du code des transports, et d'adapter, en conséquence, l'intitulé de cette section 6.

Les gens de mer se trouvent, en effet, soumis à une réglementation du travail spécifique, qui a été entièrement recodifiée dans le code des transports. Il apparaît donc nécessaire de procéder aux coordinations requises pour permettre l'extension à cette catégorie de travailleurs du dispositif des amendes administratives, pour des infractions semblables à celles retenues par le code du travail et sous les mêmes conditions.

Le nouvel article L. 5544-64 énoncerait, en effet, que l'employeur encourt les amendes administratives prévues aux articles L. 8115-2 à L. 8115-7 du code du travail en cas de manquement :

– aux dispositions relatives aux durées maximales du travail fixées aux I à III de l'article L. 5544-4 du code des transports, et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

– aux dispositions relatives aux repos fixées aux articles L. 5544-15, L. 5544-16, L. 5544-17 et L. 5544-18 du même code, et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

– aux dispositions relatives au décompte de la durée du travail et des repos fixées par les articles L. 5544-4 et L. 5544-16 du même code et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

– aux dispositions relatives aux modalités de détermination du salaire minimum interprofessionnel de croissance prévues par les articles L. 5544-38 à L. 5544-39-1 du même code et aux mesures réglementaires prises pour leur application.

Le nouvel article L. 5544-64 préciserait, ensuite, que ces sanctions sont mises en œuvre dans les conditions définies à l'article L. 8113-7 du code du travail, qui offre à l'agent de contrôle la possibilité de choisir entre la voie de l'amende administrative ou la voie de l'action pénale.

## **B. L'ADAPTATION AU CODE RURAL ET DE LA PÊCHE MARITIME**

Le **IV** du présent article vise, ensuite, à transposer les nouvelles amendes administratives au code rural et de la pêche maritime.

Le **2° du IV** crée ainsi un nouvel article L. 719-10, au sein du chapitre IX, dédié au contrôle, du titre I, consacré à la réglementation du travail salarié, du livre VII relatif aux dispositions sociales. Ce nouvel article énoncerait que l'employeur encourt les amendes administratives prévues aux articles L. 8115-2 à L. 8115-7 du code du travail en cas de manquement :

– aux dispositions relatives aux durées maximales du travail fixées aux articles L. 713-2 et L. 713-3 du code rural et de la pêche maritime et aux mesures réglementaires prises pour leur application prévoyant un aménagement par voie de convention ou d'accord collectif ;

– aux dispositions relatives à la durée minimale du repos hebdomadaire fixées au I de l'article L. 714-1 du même code et aux dispositions relatives à la durée minimale du repos quotidien fixée aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 714-5 du même code, ainsi qu'aux mesures réglementaires prises pour leur application prévoyant un aménagement par voie de convention ou d'accord collectif ;

– aux dispositions relatives au décompte du temps de travail fixées à l'article L. 713-20 du même code et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

– aux dispositions du chapitre VI du titre I du livre VII du même code, relatives à l'hébergement.

Le nouvel article L. 719-10 préciserait, ensuite, que ces sanctions sont mises en œuvre dans les conditions définies à l'article L. 8113-7 du code du travail, soit un dispositif identique à celui prévu pour le code des transports.

Le **1° du IV** propose, ensuite, une nouvelle rédaction de l'article L. 719-7 du code rural et de la pêche maritime. Cet article rend aujourd'hui passible des peines prévues à l'article L. 4741-3 du code du travail, tout employeur qui ne s'est pas conformé à une décision d'arrêt temporaire de travaux ou d'activité sur un chantier d'exploitation de bois, prise par un agent de contrôle sur le fondement de l'article L. 4731-1.

Ce refus de se conformer à une décision en matière de sécurité au travail se trouvant désormais sanctionné, pour toutes les autres catégories de chantier, par une amende administrative, comme indiqué ci-dessus, la nouvelle rédaction de l'article L. 719-7 opérerait désormais un renvoi aux sanctions administratives prévues aux articles L. 4751-2 à L. 4751-4 du code du travail.

\*

\* \*

Lors de son examen de la proposition de la loi, votre commission a apporté trois modifications substantielles à l'article 2.

Elle a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, un amendement visant à supprimer le mot « motivation » pour les rapports des agents de contrôle sur les infractions qui pourront faire l'objet d'une amende administrative. Un rapport est en effet par nature motivé et l'ajout d'une exigence tautologique de motivation pourrait donner prétexte à un contentieux sur la forme. Elle a ensuite prévu, par un amendement de votre rapporteur, que les amendes prononcées à la suite du refus de l'employeur de se conformer à une demande de vérifications, de mesures ou d'analyses le soient également sur le fondement d'un rapport de l'agent de contrôle, à l'instar de ce qui est prévu pour les décisions d'arrêt temporaire de travaux ou d'activité pour risque chimique.

À l'initiative des commissaires du groupe socialiste, républicain et citoyen, elle a souhaité renforcer la procédure contradictoire en matière d'amendes administratives, en prévoyant que le délai d'un mois fixé à l'employeur pour l'informer du montant de l'amende envisagée et recueillir ses observations pourrait être prorogé d'autant à la demande de l'employeur si les circonstances ou la complexité de la situation le justifient.

\*

\* \*

*La Commission examine l'amendement AS82 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** L'amendement AS82 vise à supprimer le mot « motivé ». En effet, par définition, tout rapport est motivé. Les mots « rapport motivé » constituent donc un pléonasme.

Il convient également de se prémunir contre les procédures visant à remettre en cause la motivation du rapport de l'agent de contrôle en évitant tous risques judiciaires inutiles reposant sur la question de savoir ce qu'est un « rapport motivé ».

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel AS59 du rapporteur.*

*Elle aborde ensuite l'amendement AS26 de M. Dominique Tian.*

**M. Jean-Pierre Door.** La proposition de loi ouvre la possibilité à l'administration d'infliger elle-même des amendes aux entreprises. Or le montant – 10 000 euros par travailleur concerné – est manifestement trop élevé. Je rappelle que le non-respect de la mise en demeure du DIRECCTE fait l'objet d'une amende de cinquième classe, à savoir 1 500 euros. L'écart entre les deux montants est excessif. C'est pourquoi l'amendement AS26 vise à substituer un montant de 5 000 euros au montant de 10 000 euros.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Il n'est pas exact de soutenir que la peine encourue au plan pénal soit de 1 500 euros, puisqu'il s'agit non pas d'une contravention de cinquième classe, mais d'un délit puni de 3 750 euros d'amende.

De plus, ces amendes font suite à une mise en demeure non suivie d'effet : non seulement l'entrepreneur met ses salariés dans une situation dangereuse, mais il ne tient pas compte de la mise en demeure d'arrêt temporaire de travaux. Ces amendes administratives doivent avoir un effet dissuasif.

**M. Jean-Pierre Door.** Entre 3 750 euros et 10 000 euros, l'écart reste important. Comment une petite entreprise d'une douzaine de salariés pourrait-elle verser une telle amende multipliée par le nombre de travailleurs concernés ? C'est la raison pour laquelle nous proposons une amende de 5 000 euros.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine les amendements AS17 de Mme Jacqueline Fraysse, AS21 de M. Jean-Louis Roumegas, AS83 du rapporteur et AS29 de M. Dominique Tian, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.*

**Mme Jacqueline Fraysse.** L'amendement AS17 est diamétralement opposé à l'amendement AS26. Il vise en effet à revaloriser l'amende qui fait suite au refus de l'entrepreneur de se conformer aux demandes de vérifications, de mesures ou d'analyse prises par l'agent de contrôle de l'inspection du travail : cette infraction est grave. Il s'agit non pas d'assassiner les petites entreprises, mais de contrecarrer la volonté délibérée, sans doute exceptionnelle, d'un entrepreneur d'appliquer des règles visant à protéger ses salariés.

L'amendement propose que l'employeur encoure dans ce cas la même amende dissuasive que dans celui de non-respect d'un arrêt provisoire de travaux ou d'activité. C'est une question de cohérence.

À la suite de l'adoption de l'amendement AS82, je propose de rectifier l'amendement AS17 en supprimant le mot « motivé ».

**M. Jean-Louis Roumegas.** En cas de non-respect des demandes de vérifications, de mesures ou d'analyse de l'agent de contrôle, il peut se passer un mois avant que l'inspection du travail puisse réagir, puisqu'il lui faut vérifier le non-respect des vérifications, alors même que les dangers peuvent être imminents, notamment pour la santé – l'exposition à des produits chimiques réclame un contrôle immédiat. La demande de vérification doit donc être respectée au même titre que les décisions d'arrêts temporaires de travaux ou d'activité : elle constitue une mesure de protection des salariés contre l'attitude irresponsable d'un employeur.

L'amendement AS21 vise également à harmoniser la rédaction des articles L. 4751-1 et L. 4751-2.

Je préfère la rédaction de cet amendement ou de l'amendement AS17 à celle de l'amendement AS83 du rapporteur, qui ne prévoit pas que l'amende sera prononcée autant de fois qu'il y a de travailleur concerné par l'infraction.

**M. le rapporteur.** L'amendement AS83 est rédactionnel : il vise simplement à prévoir que les amendes prononcées à la suite du refus de l'employeur de se conformer à une demande de vérifications soient prononcées, comme dans le cas d'un refus d'arrêt temporaire de travaux ou d'activité, sur le fondement d'un rapport de l'agent de contrôle – cette précision avait été omise dans la rédaction de l'article L. 4751-2.

Je tiens déjà à préciser à M. Door, pour répondre à son inquiétude, que la taille de l'entreprise, le comportement de l'employeur et les mesures correctives apportées seront évidemment pris en considération – la loi le prévoit.

Je ne suis pas favorable aux amendements AS17 et AS21, car l'article vise des demandes de vérifications, de mesures et d'analyses. Comment établir le nombre de salariés concernés par une éventuelle infraction ? Il dépendra de chaque produit, de chaque mesure et du résultat de la mesure. Or, pour le juge de la Cour européenne des droits de l'homme, la matière pénale est supérieure au droit pénal. Des manquements que nous sanctionnons par voie administrative relèvent de la matière pénale au sens du droit européen. Si nous adoptons ces amendements, cette incrimination risquera d'être en contradiction avec le droit européen, si celle-ci est jugée insuffisamment déterminée, car dépendant d'une pluralité de facteurs.

Dans le cas d'un risque avéré, il est possible de dénombrer les personnes concernées et donc de prononcer des amendes « par travailleur concerné ». Tel n'est pas le cas à l'article L. 4752-2. Le risque serait alors que l'administration ne puisse prononcer aucune amende : il suffirait qu'un avocat un peu doué établisse que le nombre des travailleurs concernés est égal à zéro !

**M. Jean-Pierre Door.** L'amendement AS29 est défendu.

*La Commission rejette successivement les amendements AS17 et AS21.*

*Elle adopte l'amendement AS83.*

*Puis elle rejette l'amendement AS29.*

*Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels AS60, AS61, AS62 et AS80 du rapporteur.*

*Elle passe ensuite à l'amendement AS1 de M. Gérard Cherpion*

**Mme Véronique Louwagie.** Il convient de conserver aux relations entre l'inspection du travail et l'entreprise leur caractère contradictoire. Or le texte propose que les amendes administratives faisant suite au non-respect des dispositions du code du travail visées par les alinéas 13 à 17 puissent être appliquées par le DIRECCTE à la suite d'un rapport de l'agent de contrôle et après information de l'entreprise mise en cause, qui ne disposera que de un mois pour faire part à l'administration de ses observations. Chacun sait que le délai de un mois est insuffisant : les entreprises obtiennent fréquemment une prolongation du délai – preuve que leur demande répond à un besoin réel.

L'amendement AS1 vise à faire obligation à l'agent de contrôle de mettre en demeure l'entreprise pour une durée définie par décret, afin de l'informer en amont des faits qui lui sont reprochés, ce qui laissera plus de temps à la procédure contradictoire. Il répond donc à un souci de conseil, de préconisation, d'information et de discussion entre l'inspection du travail et l'entreprise.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Les sanctions font suite à des infractions, que la mise en demeure ne fait pas disparaître. Le plus souvent, l'agent

de contrôle aura envoyé une lettre d'observation qui sera restée infructueuse, suivie d'un procès-verbal, la procédure contradictoire de un mois venant dans un troisième temps.

Le groupe socialiste a proposé que ce délai de un mois puisse être doublé en cas de complexité particulière – il a déposé un amendement en ce sens. Ce délai d'instruction est important, parce qu'il devrait permettre à l'entreprise de remédier au manquement. Le DIRECCTE pourra alors décider qu'il n'y a plus lieu de sanctionner, puisque l'objectif, qui était de rétablir le droit, a été satisfait, ou de modérer la sanction en raison des actions correctives réalisées. Les mécanismes mis en place sur le plan de l'instruction permettent d'obtenir le résultat que vous recherchez.

Il convient en revanche d'avoir la possibilité de sanctionner la mauvaise foi de rares employeurs.

**Mme Véronique Louwagie.** L'amendement AS 38 du groupe socialiste que vous avez évoqué ne prévoit une telle possibilité de prorogation du délai que « *si les circonstances ou la complexité de la situation le justifient* ». La décision de l'administration reposera donc sur des critères subjectifs, qui nuiront au caractère contradictoire de la démarche.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels AS63, AS64 et AS65 du rapporteur.*

*Puis elle examine l'amendement AS33 de M. Dominique Tian.*

**M. Jean-Pierre Door.** À l'article L. 8115-3 du code du travail, le montant maximal de l'amende administrative est fixé à 2 000 euros, alors que celui de l'amende pénale pour les mêmes infractions est de 1 500 euros au plus. L'amendement AS33 vise à aligner le montant de l'amende administrative sur celui de l'amende pénale.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Selon la nature des infractions, il est prévu des contraventions de quatrième classe – 750 euros – ou de cinquième classe – 1 500 euros. Les amendes administratives ne sont pas des amendes judiciaires : elles ne sont pas inscrites au casier judiciaire, ce qui n'est pas indifférent aux yeux des employeurs. Le texte a prévu un outil simple – une amende qui sera toujours du même montant – et souple : l'agent chargé de prononcer les sanctions – le DIRECCTE si le pouvoir réglementaire le décide – tiendra compte de la gravité du manquement, ainsi que du comportement de l'entreprise et de sa situation.

**M. Jean-Pierre Door.** Monsieur le rapporteur, est-il normal que la sanction de l'administration soit plus lourde que celle du juge ?

**M. le rapporteur.** Il s'agit d'un outil générique. Peut-être faudrait-il relever le montant de certaines amendes judiciaires.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS38 de M. Gérard Sebaoun.*

**M. Gérard Sebaoun.** L'amendement AS38, que M. le rapporteur et Mme Louwagie ont déjà évoqué, vise, « *si les circonstances ou la complexité de la situation le justifient* », à permettre à l'employeur de disposer d'un délai supplémentaire de un mois pour répondre à l'inspection du travail.

Cet amendement a l'avantage de renforcer la procédure contradictoire, en l'absence de recours hiérarchique possible, tout en ayant pour objectif de faire cesser définitivement l'infraction.

**M. le rapporteur.** Avis favorable. Cet amendement ne donne aucun pouvoir discrétionnaire à l'administration, madame Louwagie : je vois mal l'administration s'opposer à la demande qui lui serait faite, à moins que celle-ci ne soit manifestement dilatoire, ce qui est parfois le cas.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel AS66 du rapporteur.*

*Puis elle aborde l'amendement AS31 de M. Dominique Tian.*

**M. Jean-Pierre Door.** L'amendement AS31 vise à réduire de deux ans à un an le délai de prescription pour la sanction d'un manquement par une amende administrative. Le délai de deux ans est trop lourd.

**M. le rapporteur.** Une prescription de deux ans est déjà brève. Je reconnais que la prescription des contraventions est de un an : tel n'est pas le cas des délits, dont le délai de prescription est de trois ans. Or les amendes administratives peuvent viser certains délits. Un délai de deux ans constitue la moyenne.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements AS32 de M. Dominique Tian et AS2 de M. Gérard Cherpion.*

**M. Jean-Pierre Door.** Aux termes de l'article L. 8115-6 du code du travail, le contrevenant ne disposerait pas de recours administratif gracieux ou hiérarchique contre la décision du DIRECCTE. L'amendement AS32 vise à prévoir que la décision de l'administration puisse faire l'objet, à côté du recours contentieux devant le tribunal administratif, d'un recours gracieux et d'un recours hiérarchique dans les mêmes conditions que toute décision administrative. Il convient d'être cohérent y compris en matière de sanctions.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Au terme d'une procédure contradictoire de un mois minimum, qui peut être portée à deux sur demande de l'administré, il faudrait selon vous réintroduire la possibilité d'un recours gracieux, c'est-à-dire demander à celui qui, au terme de la procédure contradictoire, a infligé la sanction, de revenir sur celle-ci ! Voilà qui irait à l'opposé de toute simplification administrative. Je reconnais que l'argument ne vaut pas pour le recours contentieux.

Je rappelle que le recours gracieux a été créé alors que n'existait pas de procédure dite précontentieuse, contradictoire devant l'administration : l'administration prenait une décision à l'encontre d'une personne sans lui avoir auparavant offert la possibilité de faire valoir ses arguments. Il convenait donc de ménager un recours permettant à l'administré de revenir sur une décision que l'administration avait prise en l'absence de tous les éléments nécessaires. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas : compte tenu du développement du contradictoire devant l'administration, il serait même légitime de réviser la notion de recours gracieux.

Quant aux recours hiérarchiques, ils seraient portés devant la direction générale du travail : à moyens constants, ce serait prendre un risque d'engorgement – on dénombre 6 000 procès-verbaux par an. Il est suffisant que le recours puisse être ouvert devant le juge. Dans le cadre de la simplification de l'action administrative, c'est de manière délibérée que nous avons souhaité ne pas introduire la possibilité d'un recours hiérarchique.

**M. Jean-Pierre Door.** Avoir la possibilité de faire un recours gracieux, ce serait pour le contrevenant une première étape avant de passer devant les tribunaux. En cas de contentieux en matière sociale – je pense au tribunal des affaires de sécurité sociale (TASS) –, la possibilité d'un recours gracieux et hiérarchique est offerte à l'administré avant de passer devant le tribunal administratif.

**M. le rapporteur.** La saisie de la commission de recours amiable auprès de la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) est un recours préalable : il doit être exercé comme condition de recevabilité du recours judiciaire. Tel n'est pas le cas ici où l'objectif est de ne pas multiplier les recours dans un souci de bonne administration. Compte tenu du fait que le délai de la procédure contradictoire – un mois pouvant être porté à deux – est supérieur au délai habituel – quinze jours –, la procédure prévue, antérieure à la décision, est suffisante.

**Mme Véronique Louwagie.** Certes, votre texte va dans le sens de la simplification administrative, mais vous risquez de provoquer un engorgement des tribunaux administratifs, alors que les recours gracieux pourraient permettre de résoudre de nombreux contentieux préalablement à leur passage devant les tribunaux.

**M. Jean-Pierre Door.** Pourquoi priver les employeurs d'un moyen de défense dont bénéficie tout justiciable dans ses relations avec l'administration ? Les articles 18 à 25 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations sur les dispositions relatives au régime des décisions prises par les autorités administratives visent très clairement l'application du recours gracieux et du recours hiérarchique.

Dans sa rédaction actuelle, le texte exclut les employeurs de l'application générale du droit administratif, portant ainsi atteinte à l'égalité des citoyens devant la loi. C'est pourquoi l'amendement AS2 vise à supprimer la fin de l'alinéa 26.

**M. le rapporteur.** Je regrette que les arguments que je viens de développer ne vous aient pas convaincu, monsieur Door, mais ce sont les mêmes qui me conduisent à être défavorable à ce nouvel amendement comme à l'amendement précédent.

Madame Louwagie, lorsqu'un administré fait un recours contentieux, rien n'interdit à l'autorité administrative de retirer sa décision – elle le fait fréquemment – lorsqu'elle s'aperçoit que l'argument développé devant le tribunal administratif est fondé. Le dispositif prévu par le texte est donc suffisant.

*La Commission rejette successivement les amendements AS32 et AS2.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels AS39 et AS40, l'amendement de coordination AS41 et les amendements rédactionnels AS51, AS52 et AS67, qui sont tous du rapporteur.*

*Elle aborde ensuite l'amendement AS49 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** L'élargissement du champ d'application de la procédure d'arrêt temporaire des travaux à l'ensemble des secteurs d'activité prévu à l'article 4 rend superfétatoires les dispositions des articles L. 719-6 et L. 719-7 du code rural, applicables aux chantiers d'exploitation de bois. L'amendement AS49 vise donc à abroger ces deux articles.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels AS53 et AS42 du rapporteur.*

*Elle adopte ensuite l'article 2 modifié.*

### Article 3

(art. L. 4741-3, L. 8113-7, L. 8114-1, et L. 8114-4 à L. 8114-8 [nouveaux] du code du travail, et 524 du code de procédure pénale)

#### **Amélioration du dispositif de sanction pénale des infractions au code du travail**

Le présent article vise à améliorer le dispositif de sanction pénale des infractions au code du travail, pour permettre une condamnation plus efficace des manquements commis et ainsi accroître l'effectivité des droits des salariés.

À cette fin, il propose, tout d'abord, de doter l'administration du travail d'une nouvelle prérogative : celle de procéder à des transactions pénales. S'il s'agit d'une nouveauté pour l'administration du travail et la législation dont elle doit garantir l'application, de nombreuses autres autorités administratives ont aujourd'hui la faculté mettre en œuvre cet outil répressif, dans différents domaines du droit, tels que les droits de l'environnement, de la consommation ou des douanes.

Il propose, ensuite, d'ouvrir, pour les contraventions au code du travail, la voie de l'ordonnance pénale, dans le but de réduire les délais de traitement judiciaire de ces infractions. Puis, il propose de renforcer les peines encourues en cas d'entrave à l'action des agents de contrôle de l'inspection du travail et en cas de refus de se conformer à une mise en demeure du DIRECCTE, en vue de renforcer l'autorité de ces fonctionnaires. Il précise, enfin, l'articulation entre le dispositif de sanction pénale du droit du travail et celui des nouvelles amendes administratives instaurées par l'article 2 de la proposition de loi.

#### **I. L'OUVERTURE DU RECOURS À LA TRANSACTION PÉNALE**

Le présent article vise, tout d'abord, à conférer à l'autorité administrative compétente, soit, comme le Gouvernement l'a annoncé en vertu de ses prérogatives d'organisation de l'administration, le DIRECCTE, la possibilité de recourir au mécanisme de transaction pénale pour sanctionner certains manquements au code du travail. Il s'agit d'un mode d'extinction de l'action publique, qui résulte du pouvoir octroyé à l'administration de renoncer à l'exercice de poursuites contre l'auteur d'une infraction, en contre-partie du paiement d'une amende et, le cas échéant, de la prise des mesures permettant d'éviter la poursuite ou la réitération de l'infraction. Le **3<sup>o</sup> du III** crée donc une nouvelle section 2, intitulée « *Transaction pénale* », au sein du chapitre IV, relatif aux dispositions pénales, du titre I<sup>er</sup> dédié aux compétences et moyens d'intervention des agents de l'inspection du travail, du livre I<sup>er</sup> de la huitième partie du code du travail. Cette nouvelle section 2 comporterait cinq nouveaux articles L. 8114-4 à L. 8114-8.

## A. LE CHAMP DES INFRACTIONS RETENUES

Le nouvel article L. 8114-4 définit, tout d'abord, le champ d'application de la transaction pénale, qui serait limité aux contraventions et délits punis d'une peine d'emprisonnement de moins d'un an prévus et réprimés :

– aux livres II, relatif au contrat de travail, et III, relatif au règlement intérieur et au droit disciplinaire, de la première partie du code du travail, consacrée aux relations individuelles de travail ;

– au titre VI, relatif à l'application des accords collectifs, du livre II, relatif à la négociation collective, de la deuxième partie du code du travail, consacrée aux relations collectives de travail ;

– aux livres I<sup>er</sup>, relatif à la durée du travail, aux repos et congés, II, relatif au salaire et avantages divers, et IV, relatif aux dispositions pour l'outre-mer, de la troisième partie du code du travail, consacrée à la durée du travail, au salaire, à l'intéressement, à la participation et à l'épargne salariale, à l'exception des dispositions mentionnées aux 1<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup> du nouvel article L. 8115-1 déterminant le champ des infractions prévues par ces différents livres qui peuvent faire l'objet d'une amende administrative <sup>(1)</sup> ;

– à la quatrième partie du code du travail, consacrée à la santé et la sécurité au travail, à l'exception des dispositions mentionnées au 5<sup>o</sup> du nouvel article L. 8115-1 déterminant le champ des infractions prévues par cette partie qui peuvent faire l'objet d'une amende administrative <sup>(2)</sup> ;

– au titre II, relatif au contrat d'apprentissage, du livre II, relatif à l'apprentissage, de la sixième partie du code du travail, consacrée à la formation professionnelle tout au long de la vie ;

– à la septième partie du code du travail, consacrée aux dispositions particulières à certaines professions et activités.

La définition du domaine de la transaction pénale a été établie en concertation avec la chancellerie, avec la préoccupation d'en écarter les infractions susceptibles dont on sait qu'elles génèrent des constitutions de parties civiles ou dont la gravité justifie le renvoi devant le juge pénal ainsi que pour des litiges emblématiques nécessitant un débat public. Dans ce but, en ont été exclues les infractions punies d'une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à un an, portant atteinte à des droits fondamentaux, ayant trait au travail illégal ou constituant des obstacles et outrages à agent.

Il faut souligner ici qu'ont également été écartées du champ d'application de la transaction pénale, toutes les infractions pouvant faire l'objet d'une amende

---

(1) Voir le commentaire de l'article 2.

(2) Voir le commentaire de l'article 2.

administrative : il n'existe donc pas de chevauchement entre ces deux procédés de sanction.

## **B. UNE FACULTÉ OFFERTE À L'AUTORITÉ ADMINISTRATIVE**

En vertu du nouvel article L. 8114-4, pour les délits et contraventions énumérés ci-dessus, le DIRECCTE serait donc désormais habilité à proposer une transaction pénale à la personne physique ou morale auteure de l'infraction, tant que l'action publique n'aura pas été mise en mouvement.

Il s'agit bien d'une nouvelle faculté offerte à celui-ci et, en aucun cas, d'une obligation : le DIRECCTE pourra choisir de ne pas utiliser ce procédé, même si l'infraction en cause entre dans son champ, et le droit commun des poursuites pénales suivra alors son cours.

## **C. LE CONTENU DE LA TRANSACTION**

Le nouvel article L. 8114-5 expose, ensuite, le contenu de la transaction. La proposition de transaction serait déterminée en fonction des circonstances et de la gravité de l'infraction, de la personnalité de son auteur ainsi que des ressources et charges de ce dernier.

Elle préciserait l'amende transactionnelle que l'auteur de l'infraction devrait payer, ainsi que, le cas échéant, les obligations qui lui seraient imposées pour faire cesser l'infraction, éviter son renouvellement ou remettre en conformité les situations de travail.

Elle fixerait également les délais impartis pour le paiement et, s'il y avait lieu, l'exécution des obligations. Par ailleurs, une copie du procès-verbal de constatation de l'infraction devrait être jointe à la proposition de transaction adressée à l'auteur de l'infraction.

## **D. L'HOMOLOGATION DU PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE**

Aux termes du nouvel article L. 8114-6, un fois acceptée par l'auteur des faits incriminés, la proposition de transaction devrait être soumise à l'homologation du procureur de la République, ce qui garantit un contrôle de la procédure par le parquet.

L'acte d'homologation de celui-ci serait interruptif de la prescription de l'action publique. Cette dernière ne serait définitivement éteinte que lorsque l'auteur de l'infraction aurait exécuté, dans les délais impartis, l'intégralité des obligations résultant pour lui de la transaction homologuée.

Si le procureur de la République refusait d'homologuer la transaction, celle-ci deviendrait nulle et sans effet, de même que si l'auteur de l'infraction n'acceptait pas celle-ci. Le droit commun de la procédure pénale retrouverait à

s'appliquer dès lors : selon le principe d'opportunité des poursuites, le procureur de la République pourrait soit mettre en mouvement l'action publique, soit retenir une modalité de règlement alternatif des litiges, soit classer sans suite le procès-verbal dressé par l'agent de contrôle. En pratique, les thèmes, obligations et montants proposés dans le cadre des transactions pénales feront l'objet d'une concertation préalable générale entre le parquet et le DIRECCTE, pour garantir la cohérence de la politique répressive sur le territoire.

### **E. L'INFORMATION DES REPRÉSENTANTS DES SALARIÉS**

Par ailleurs, aux termes du nouvel article L. 8114-7, une fois la transaction homologuée, l'autorité administrative devrait en informer le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), lorsque l'infraction aurait trait à des questions relevant de ses missions, le comité d'entreprise, dans les autres cas, et, à défaut, les délégués du personnel. Il faut rappeler ici que cette obligation d'information des représentants des salariés trouve son origine dans une initiative du groupe SRC, qui avait présenté un amendement n° 739 en ce sens lors de l'examen en séance publique de l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

S'agissant de l'information des agents de contrôle sur les suites données à leurs procès-verbaux, les procédures actuelles demeureront applicables : le procureur de la République continuera d'informer l'administration des éventuelles suites données et un schéma de nature similaire sera mis en œuvre pour la transaction pénale. Les modalités exactes de cette information, qui relèvent de l'organisation interne des services, seront précisées dans une instruction du Gouvernement.

### **F. DES MODALITÉS D'APPLICATION FIXÉES PAR DÉCRET EN CONSEIL D'ÉTAT**

Le nouvel article L. 8114-7 précise, enfin, que les modalités d'application de la nouvelle section 2, régissant la transaction pénale, seraient fixées par décret en Conseil d'État.

## **II. L'OUVERTURE DU RECOURS AU JUGEMENT PAR ORDONNANCE PÉNALE**

Poursuivant le même objectif d'améliorer l'effectivité du droit social par une condamnation plus efficace des manquements commis, le **IV** du présent article vise, ensuite, à réduire les délais de traitement judiciaire des contraventions au code du travail, en permettant qu'elles soient jugées par la voie de l'ordonnance pénale.

À cette fin, il abroge le 1° de l'article 524 du code de procédure pénale, qui exclut aujourd'hui du domaine de l'ordonnance pénale, les contraventions prévues par le code du travail. Cette exclusion n'apparaît pas, en effet, justifiée et,

lors de la création de cette procédure en 1972, aucun argument juridique de fond n'avait d'ailleurs présidé à cette décision.

Pour mémoire, l'ordonnance pénale constitue une procédure de jugement simplifiée. Elle permet au ministère public de communiquer par écrit son dossier de poursuite et ses réquisitions au juge du fond, qui statue, ensuite, sans débat public en prenant une ordonnance portant soit relaxe, soit condamnation à une amende. Toutefois, si ce dernier estime que la tenue d'une audience serait utile ou qu'une peine d'emprisonnement doit être prononcée, il peut renvoyer le dossier au ministère public, pour que soit suivie la voie de droit commun.

### **III. LE RENFORCEMENT DE L'AUTORITÉ DES AGENTS DE L'ADMINISTRATION DU TRAVAIL**

En vue de renforcer l'autorité des agents de l'administration du travail, le présent article vise, ensuite, à durcir les peines encourues en cas d'entrave à l'action des agents de contrôle de l'inspection du travail et en cas de refus de se conformer à une mise en demeure du directeur de la DIRECCTE.

#### **A. LE DURCISSEMENT DES PEINES POUR ENTRAVE**

Le 1<sup>o</sup> du **III** crée, tout d'abord, une nouvelle section 1, intitulée « *Obstacles et outrages* », regroupant les actuels articles L. 8114-1 à L. 8114-3, qui répriment les actes d'entrave et de violence envers les agents de contrôle de l'inspection du travail, au sein du chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> de la huitième partie du code du travail.

Puis, le 2<sup>o</sup> du **III** durcit les peines sanctionnant les actes d'entrave à l'encontre de l'action de ces agents, en portant de 3 750 euros à 37 500 euros le montant maximum de l'amende prévue par l'article L. 8114-1.

Il faut rappeler ici que, chaque année, plusieurs dizaines de condamnations pour entrave sont prononcées sur le fondement de l'article L. 8114-1 : en 2009, près de 40 condamnations ont été prononcées et, en 2010, près de 35. Il importe, dès lors, de rendre le montant de cette amende plus dissuasif.

#### **B. LE RENFORCEMENT DES PEINES POUR REFUS DE SE CONFORMER À UNE MISE EN DEMEURE**

Le **I** du présent article vise, ensuite, à accroître les peines encourues en cas de refus de se conformer à une mise en demeure prise par le DIRECCTE face à des situations de danger pour les travailleurs.

À cette fin, il procède à une réécriture de fond de l'article L. 4741-3, qui punit aujourd'hui d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 3 750 euros le fait pour l'employeur de ne pas s'être conformé à une décision d'arrêt

temporaire de travaux, un refus d’obtempérer désormais réprimé par voie d’amende administrative aux termes des modifications opérées par l’article 2 de la proposition de loi <sup>(1)</sup>.

Le **I** du présent article remplace donc ces dispositions par une nouvelle sanction qui concerne une autre catégorie de décisions, à savoir les mises en demeure que peut prononcer le DIRECCTE au titre de l’article L. 4721-1, lorsqu’un agent de contrôle a constaté une situation dangereuse résultant du non-respect par l’employeur des principes généraux de prévention ou d’une infraction à l’obligation générale de santé et de sécurité.

Désormais, aux termes de l’article L. 4741-3 remanié, l’employeur qui ne respecterait pas une telle mise en demeure du DIRECCTE, pourrait se voir condamner à une amende de 3 750 euros. La nouvelle sanction proposée apparaît donc plus importante que celle encourue aujourd’hui pour ce manquement, que l’article R. 4741-2 punit d’une amende de 1 500 euros au plus, le non-respect d’une telle mise en demeure constituant une contravention de la cinquième classe.

#### **IV. L’ARTICULATION ENTRE LES DISPOSITIFS DE SANCTION PÉNALE ET D’AMENDE ADMINISTRATIVE**

Le **II** du présent article précise, enfin, l’articulation entre le dispositif de sanction pénale du droit du travail et celui des amendes administratives, créées par l’article 2 de la proposition de loi.

En effet, il faut souligner que l’instauration d’amendes administratives ne restreindrait en rien la liberté de choix et l’indépendance des agents de contrôle de l’inspection du travail quant aux procédures à mettre en œuvre suite à leurs constatations. En cas d’infraction à une disposition entrant dans le champ de la procédure d’amende administrative, ils conserveraient, en effet, toujours la possibilité de solliciter le déclenchement de l’action publique en passant par la voie pénale, s’ils ne souhaitaient pas mettre en œuvre ce nouvel outil de sanction administrative.

Pour affirmer clairement ce principe, le **b) du 2° du II** complète l’article L. 8113-7 par un nouvel alinéa énonçant que, lorsqu’il constate une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative, l’agent de contrôle peut, lorsqu’il n’a pas transmis de procès-verbal au procureur de la République, adresser un rapport motivé au DIRECCTE, dans le cadre de la nouvelle procédure d’amende administrative.

L’agent de contrôle pourrait donc choisir d’agir soit par la voie pénale, soit par la voie de l’amende administrative, chacun de ces choix étant exclusif de l’autre et irrévocable pour l’agent. Toutefois, dans le cas où l’agent de contrôle aurait choisi la voie de l’amende administrative, ce choix ne ferait pas obstacle à la

---

(1) Voir le commentaire de l’article 2.

mise en œuvre de la voie pénale par le procureur de la République ou par une partie civile intéressée, pour les recours qui leur sont ouverts <sup>(1)</sup>.

Le **II** du présent article procède, ensuite, à des mesures de coordination nécessaires. Ainsi, conformément aux nouvelles compétences de contrôle conférées aux contrôleurs du travail par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, qui supposent de nombreuses adaptations législatives, le **a) du 2° du II** remplace, au sein du premier alinéa de l'article L. 8113-7 du code du travail, les termes « *inspecteurs du travail* », par ceux de « *agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1* ».

Enfin, le **1° du II** opère une autre précision législative nécessaire, en modifiant l'intitulé de la section 4, aujourd'hui libellé « *Recherche et constatation des infractions* », du chapitre III, consacré aux prérogatives et moyens d'intervention de l'inspection du travail, du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> de la huitième partie du code du travail, pour que cette section soit désormais intitulée « *Recherche et constatation des infractions ou des manquements* ». En effet, les nouveaux articles relatifs aux amendes administratives utilisent le terme de « *manquement* ».

\*

\* \*

Lors de son examen de la proposition de la loi, votre commission a apporté trois modifications substantielles à l'article 3.

Elle a, tout d'abord, adopté un amendement de M. Roumegas et de Mme Massonneau, qui entend maintenir l'actuelle sanction pénale en cas de non-respect d'une décision d'arrêt de travaux, et l'étendre aux situations où un employeur ne se conformerait pas une décision d'arrêt d'activité pour risque chimique.

Puis, à l'initiative de votre rapporteur, elle a précisé que, pour l'ensemble des infractions pouvant donner lieu à une amende administrative, l'agent de contrôle de l'inspection du travail effectue bien un choix entre la voie pénale ou la voie administrative.

Enfin, à l'initiative de votre rapporteur, elle a adopté des amendements destinés à mettre en cohérence les modifications prévues par l'article 3 de la proposition de loi avec un certain nombre de dispositions du code de commerce ainsi que du code rural et de la pêche maritime.

\*

\* \*

---

(1) Voir le commentaire de l'article 2.

*La Commission est saisie de l'amendement AS84 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** L'amendement AS84 vise à corriger une erreur qui s'est glissée dans la rédaction du texte et qui a conduit à supprimer involontairement la sanction pénale actuellement prévue en cas de non-respect d'une décision d'arrêt de travaux prise par l'agent de contrôle. Nous avons choisi, dans ce texte, de faire coexister le système des sanctions administratives et le droit pénal spécial du travail. L'amendement rétablit donc la sanction.

**M. Jean-Louis Roumegas.** L'amendement AS22 est identique...

**M. le rapporteur.** Non, car l'amendement AS84 rétablit une infraction qui a été supprimée, alors que l'amendement AS22 est plus large, puisqu'il étend la sanction pénale aux situations où un employeur ne se conformerait pas à un arrêt d'activité. Telle est du reste la raison pour laquelle je retire l'amendement AS84 au profit de l'amendement AS22.

*L'amendement AS84 est retiré.*

*Puis, suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement AS22 de M. Jean-Louis Roumegas.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS86 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** L'amendement AS86 est un amendement d'harmonisation juridique : la sanction pénale ayant été rétablie, l'agent de contrôle doit avoir la possibilité de diriger son procès-verbal soit vers le procureur de la République, soit vers le DIRECCTE.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement de coordination AS85 du rapporteur.*

*Elle passe ensuite à l'amendement AS27 de M. Dominique Tian.*

**M. Jean-Pierre Door.** L'amende est multipliée par dix, passant de 3 750 euros à 37 500 euros ! N'est-ce pas exagéré ? L'amendement AS27 vise à revenir aux dispositions en vigueur.

**M. le rapporteur.** Il s'agit de s'inscrire dans l'échelle des sanctions qui s'appliquent aujourd'hui aux entraves aux fonctions de contrôle. L'entrave aux fonctions de contrôle d'un agent des impôts est sanctionnée d'une amende de 25 000 euros et l'entrave à celles d'un commissaire aux comptes, qui exerce une profession libérale, est punie d'une amende de 75 000 euros. Je suis presque étonné de la modération du montant proposé dans le texte : 37 500 euros, à savoir la moitié de 75 000 euros.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle étudie les amendements identiques AS18 de Mme Jacqueline Fraysse et AS23 de M. Jean-Louis Roumegas.*

**Mme Jacqueline Fraysse.** Pour rendre effective l'indépendance des agents de contrôle de l'inspection du travail, garantie par l'OIT et rappelée à l'article 1<sup>er</sup> du texte, il convient que la décision du DIRECCTE de recourir à une transaction pénale soit prise uniquement sur proposition de l'agent qui a rendu le rapport. Il convient de temporeriser les pouvoirs exorbitants du DIRECCTE.

**M. Jean-Louis Roumegas.** La question est de savoir s'il convient d'associer l'agent de contrôle qui a constaté l'infraction à la décision d'avoir recours à une transaction pénale ou si le texte crée un pouvoir administratif qui se substituerait au pouvoir des inspecteurs du travail.

L'amendement AS23 vise à réintroduire dans le circuit de la décision les agents de contrôle : c'est un message important adressé à l'inspection du travail, le danger étant, en cas de désinvestissement de la justice, de laisser la décision au seul pouvoir administratif, les inspecteurs du travail ne jouant plus alors aucun rôle prépondérant.

**M. le rapporteur.** Il s'agit, dans le cas présent, de procès-verbaux qui ont été transférés auprès du procureur de la République notamment parce qu'ils ne pouvaient pas faire l'objet de sanctions administratives. Exception faite des manquements aux arrêts de travaux, le champ de l'amende administrative ne recouvre pas le champ de la transaction pénale. L'action publique peut donc être mise en mouvement par le procureur de la République et, s'il y en a une, par la victime. Pour le Gouvernement, en effet, il ne saurait y avoir de transaction s'il existe une victime identifiée, afin qu'elle puisse faire valoir ses droits sur le plan judiciaire.

Enfin, la transaction pénale présente l'intérêt particulier, en droit du travail, de ne pas être uniquement assortie d'une amende, mais également de mesures visant à faire cesser l'infraction et à empêcher sa poursuite ou sa répétition. Ainsi la transaction n'éteint-elle l'action publique qu'une fois qu'elle a été exécutée, c'est-à-dire une fois l'amende payée et les mesures accessoires appliquées. De surcroît, il est clairement apparu, dans nos échanges avec le Gouvernement, que les agents de contrôle seront consultés lors du recours à cette transaction, dans la mesure où ce sont eux qui sont le mieux à même de définir les mesures à prendre pour empêcher la répétition.

Cependant, je ne suis pas favorable à ce que la transaction pénale soit engagée sur proposition de l'agent de contrôle, car cette procédure ne relève pas fondamentalement d'une initiative du DIRECCTE, mais d'une délégation du procureur de la République. On se trouve donc dans le cadre de l'exercice de l'action publique, au sens de l'article 1<sup>er</sup> du code de procédure pénale dont est maître le ministère public – action qui ne peut être déléguée. Si l'on adoptait l'amendement proposé, les agents chargés de la constatation d'infractions

pourraient avoir à se prononcer sur les suites pénales à donner à leurs constats, ce qui pose un problème de principe et nous entraînerait dans un engrenage dans lequel il est hors de question d'entrer.

Peut-être conviendrait-il de préciser dans le texte, d'ici à son examen en séance publique, que la transaction s'inscrit dans le cadre d'une délégation de l'exercice de l'action publique et qu'il s'agit d'une alternative aux sanctions et d'un mécanisme d'extinction de l'action pénale.

**M. Jean-Louis Roumegas.** Vous affirmez qu'il est ici question d'une délégation de l'action publique, mais l'alinéa 14 de l'article 3 dispose que « *l'autorité administrative compétente peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, transiger avec les personnes physiques ou les personnes morales* » : cette rédaction contredit votre raisonnement. C'est précisément parce qu'il s'agit d'un acte strictement administratif que nous jugeons nécessaire de recueillir l'avis de l'agent de contrôle. Si cette transaction s'effectuait sur délégation du procureur, comme vous l'affirmez, cela signifierait que l'agent de contrôle a déjà saisi la justice, et on se trouverait dans un autre cas de figure. Je ne puis donc souscrire à votre argumentation, à moins que vous ne réécriviez l'alinéa.

**M. le rapporteur.** Je suis d'accord avec vous pour le modifier, mais je ne puis pour le moment vous soumettre la nouvelle rédaction que j'ai préparée, car je souhaite d'abord la voir acceptée par le Gouvernement. Or le ministère du travail n'est pas seul concerné par le sujet. Cela dit, vous avez raison sur le plan sémantique : j'ai fondé mon raisonnement sur les notions d'exercice de l'action publique et d'alternative à l'application de sanctions.

Il y a néanmoins un point sur lequel je ne vous suis pas : si ce n'est pas le ministère public qui met en mouvement l'action publique, c'est bien lui qui est saisi puisqu'il s'agit d'un champ où l'on ne peut appliquer de sanctions administratives, à deux exceptions près – qu'il faudra d'ailleurs supprimer. On pourrait donc améliorer le texte afin qu'il soit bien clair que, en la matière, l'agent administratif agit par délégation du procureur de la République et non pas à sa propre initiative.

**M. Jean-Patrick Gille, président.** Si je vous ai bien compris, Monsieur le rapporteur, vous proposez à nos collègues de retirer leurs amendements tout en indiquant que vous vous préparez à présenter une rédaction alternative de cet alinéa en séance publique.

**M. le rapporteur.** Cette rédaction nouvelle pourrait même être élaborée de concert.

**Mme Jacqueline Fraysse.** J'ai bien compris qu'une telle prérogative ne peut être déléguée ni subordonnée, et que la justice est saisie par l'intermédiaire du procureur. Cela étant, sur le fond, j'ai bien l'impression que vous essayez de nous enfumer ! En effet, comme l'a souligné notre collègue Jean-Louis Roumegas, l'alinéa 14 prévoit bien que cette prérogative est accordée à l'autorité

administrative « *tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement* ». Le procureur n'est donc pas concerné à ce stade, et c'est justement pour qu'il le soit que nous souhaitons amender cet alinéa. Je veux bien examiner ultérieurement la rédaction que le rapporteur nous en proposera. Mais, pour l'instant, je maintiens mon amendement, car je ne suis pas du tout convaincue par son argumentaire complexe.

**M. Gérard Sebaoun.** J'ai pour ma part du mal à suivre Mme Fraysse. Si je comprends son souhait d'associer l'agent contrôleur à cette procédure, l'exposé sommaire de son amendement me semble fondé sur l'idée sous-jacente que la transaction pénale remettrait en cause l'indépendance de l'agent. Je crois au contraire que cette technique peut être appropriée, le problème étant de savoir si l'agent de contrôle sera simplement une courroie de transmission du procès-verbal ou si l'on tiendra compte de son avis. Quoi qu'il en soit, il ne faut pas faire de procès à la transaction pénale ni revenir sur l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi qui garantit l'indépendance des inspecteurs du travail.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Contrairement à ce qu'affirme le rapporteur, il n'est pas précisé que la décision sera prise après que l'agent aura été consulté.

**M. le rapporteur.** C'est en ayant réfléchi au texte que nous avons compris la nature de la transaction pénale qui ne relève plus du domaine administratif : en effet, la sanction administrative n'éteint pas l'action publique, à la différence de la transaction pénale, qui produit donc des effets particuliers. Et, encore une fois, si je trouve cet outil intéressant, c'est parce qu'il permet de remettre en ordre les relations de travail telles qu'elles doivent être et que je suis plus attentif aux mesures accessoires qu'à ce qui est présenté comme la mesure principale – l'amende.

Il est vrai cependant que l'on n'est pas allé jusqu'au bout de cette idée dans la rédaction ici retenue et que l'ambiguïté que vous soulevez doit être dissipée. Car, comme le disait Victor Hugo, « *la forme, c'est le fond qui remonte à la surface* ».

**M. Jean-Louis Roume gas.** Soit vous modifiez le texte de cet alinéa avec l'accord du Gouvernement afin que l'on se situe bien dans le cadre d'une action publique – auquel cas je reconnais que notre amendement n'aura plus d'objet –, soit vous n'y parvenez pas et le texte actuel est maintenu – auquel cas notre amendement sera totalement justifié. Je vous propose donc d'adopter nos amendements qui, de fait, tomberont si votre nouvelle rédaction est adoptée en séance publique.

**M. Jean-Patrick Gille, président.** Nous allons procéder au vote des amendements identiques tout en ayant bien compris que le rapporteur cherchait à améliorer la rédaction de cet alinéa d'ici à l'examen du texte en séance publique.

*La Commission rejette les amendements.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel AS69 du rapporteur.*

*Elle en vient à l'amendement AS24 de M. Jean-Louis Roumegas.*

**M. Jean-Louis Roumegas.** Cet amendement a le même objet que le précédent.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement de précision rédactionnelle AS70 du rapporteur.*

*Elle aborde l'amendement AS19 de Mme Jacqueline Fraysse.*

**Mme Jacqueline Fraysse.** Cet amendement vise à informer les victimes d'une infraction, ainsi que les instances représentatives du personnel, des propositions de transaction formulées par l'autorité administrative, et le procureur de la République des observations jointes à celle-ci.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : j'analyse l'habilitation du directeur de la DIRECCTE à procéder à une transaction pénale comme une délégation du procureur de la République. Dès lors, il est certes bénéfique que les instances représentatives du personnel, notamment le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, soient consultées non pas sur le principe de la transaction, mais avant l'établissement du procès-verbal. En effet, lorsqu'un inspecteur relève une infraction qu'il estime suffisamment grave et à un stade où il n'a pu faire rectifier le tir, il a intérêt à se rapprocher de l'instance représentative du personnel afin de disposer de davantage d'éléments pour nourrir son procès-verbal. Mais il est inutile de le préciser : cela devra se faire dans la pratique.

En revanche, quant à consulter ces instances sur la transaction elle-même, cela pose un problème de principe : car, dans l'esprit du Gouvernement, la transaction pénale ne doit pas servir lorsqu'une victime a été identifiée, sans quoi celle-ci ne pourra conserver ses droits à faire valoir dans la mesure où la transaction éteint l'action publique. En outre, en droit français, la victime ne peut se prononcer sur la peine, qui relève de la société et non de la réparation civile.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** les amendements de coordination rédactionnelle AS68 et AS81 du rapporteur.*

*Enfin, elle **adopte** l'article 3 **modifié**.*

#### Article 4

(art. L. 4721-8, L. 4722-1, L. 4722-2, L. 4723-1, L. 4723-2, L. 4731-1 à L. 4731-5, L. 4732-1 à L. 4732-3, L. 8113-9, L. 8123-2, L. 8123-4, L. 8113-4 et L. 8113-5 du code du travail)

### **Extension des pouvoirs d'intervention des agents de contrôle de l'inspection du travail**

Afin de leur permettre d'exercer leurs missions dans de meilleures conditions et conformément aux orientations arrêtées par le projet « ministère fort » <sup>(1)</sup>, le présent article vise à étendre les pouvoirs d'intervention des agents de contrôle de l'inspection du travail, en renforçant leurs prérogatives en cas de danger pour la santé et la sécurité des travailleurs et en accroissant leurs pouvoirs d'enquête.

## **I. LE RENFORCEMENT DES PRÉROGATIVES EN CAS DE DANGER POUR LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ DES TRAVAILLEURS**

Les agents de contrôle de l'inspection du travail bénéficient aujourd'hui de prérogatives leur permettant d'intervenir, en urgence, pour protéger les travailleurs en cas de danger pour leur santé ou leur sécurité. Les employeurs disposent, toutefois, de la possibilité d'exercer des droits de recours, lorsque ces prérogatives sont mises en œuvre. Au vu de la gravité des situations en cause ainsi que des insuffisances de la législation actuelle, le présent article propose de simplifier et d'étendre la procédure d'arrêt d'activité en cas de risque chimique, d'élargir le périmètre de celle d'arrêt temporaire de travaux, et d'unifier les voies de recours ouvertes en la matière.

### **A. UNE PROCÉDURE D'ARRÊT TEMPORAIRE D'ACTIVITÉ POUR RISQUE CHIMIQUE SIMPLIFIÉE ET ÉTENDUE**

Concernant les risques liés à l'exposition à une substance chimique cancérigène, mutagène ou toxique pour la reproduction, les agents de contrôle de l'inspection du travail peuvent aujourd'hui, en vertu de l'article L. 4721-8, lorsqu'ils constatent le dépassement d'une valeur limite de concentration, mettre en demeure l'employeur de remédier à cette situation. Ce constat doit être réalisé par le biais d'une mesure effectuée par un organisme extérieur, sur demande de l'agent de contrôle et dans des conditions fixées par décret.

Si, à l'issue du délai fixé dans la mise en demeure et après vérification par l'organisme extérieur, le dépassement de la valeur limite de concentration de la substance chimique persiste, l'agent de contrôle peut ordonner l'arrêt temporaire de l'activité en cause, en vertu de l'article L. 4731-2.

Or, alors même que l'arrêt temporaire d'activité pour risque chimique constitue un outil essentiel de protection des salariés, selon les informations fournies par le Gouvernement, cette procédure n'est presque plus utilisée depuis

---

(1) Voir le commentaire de l'article 1<sup>er</sup>.

l'entrée en vigueur du décret du 28 septembre 2007<sup>(1)</sup>, car elle apparaît trop complexe C'est ainsi que seules 11 mises en demeure préalables ont été prononcées en 2011 et aucun arrêt temporaire d'activité n'est intervenu.

Le **a) du 1° du I** vise donc à simplifier et élargir cette procédure en modifiant, tout d'abord, l'article L. 4721-8, pour qu'il prévoie désormais que les agents de contrôle peuvent mettre en demeure un employeur, lorsqu'ils constatent qu'un travailleur est exposé à un agent chimique cancérigène, mutagène ou toxique pour la reproduction, et qu'il se trouve dans une situation dangereuse avérée résultant de l'une des infractions suivantes :

– le dépassement d'une valeur limite d'exposition professionnelle ;

– le défaut ou l'insuffisance de mesures et moyens de prévention tels que prévus par le chapitre II, consacré à la prévention des risques chimiques, du titre I<sup>er</sup> du livre IV de la quatrième partie du code du travail, en ce qui concerne les agents chimiques cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction. On peut citer, par exemple, l'utilisation d'un produit chimique nocif par inhalation, pour lequel le dispositif d'aspiration des vapeurs serait inexistant ou insuffisant.

La modification proposée conduit donc à abroger l'obligation aujourd'hui imposée aux agents de contrôle de faire procéder à une mesure par un organisme extérieur de contrôle. Ils pourraient, cependant, toujours y recourir, s'ils le souhaitent ou l'estimaient nécessaire.

Poursuivant ce même objectif de simplification, le **a) du 2° du II** supprime ensuite, au sein de l'article L. 4731-2, l'obligation de faire effectuer une vérification par l'organisme extérieur à l'issue du délai fixé dans la mise en demeure, avant d'ordonner l'arrêt temporaire d'activité, pour indiquer que cet arrêt peut être décidé simplement si « *la situation dangereuse persiste* ».

En plus d'être simplifiée, la procédure d'arrêt temporaire d'activité pour risque chimique se trouverait élargie, puisque la liste des manquements justifiant une mise en demeure par l'agent de contrôle inclut désormais le défaut ou l'insuffisance de mesures et moyens de prévention de ce risque et que les décisions d'arrêts d'activité peuvent être prononcées pour un motif moins restrictif et qui permettrait une meilleure protection des salariés.

Par ailleurs, il faut signaler que les **b) du 1° du I** et **b) du 2° du II** suppriment, respectivement, les alinéas 3 et 2 des articles L. 4721-8 et L. 4731-2 qui prévoient aujourd'hui que le contrôleur du travail peut « *par délégation de l'inspecteur du travail dont il relève et sous son autorité* » mener la procédure de mise en demeure puis d'arrêt temporaire d'activité pour risque chimique, les nouvelles compétences de contrôle conférées aux contrôleurs du travail par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi rendant la suppression de cette catégorie de

---

(1) Décret n° 2007-1404 du 28 septembre 2007 relatif à l'arrêt temporaire d'activité.

dispositions nécessaire. Le **d) du 1° du II** et le **c) du 3° du II** procèdent à des suppressions de même nature aux articles L. 4731-1 et L. 4731-3.

Dans le même esprit, les **a) du 2° du I** et **a) et b) du 3° du II** remplacent, au sein des articles L. 4722-1 et L. 4731-3, les termes « *l'inspecteur du travail ou le contrôleur du travail* », par ceux de « *agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1* ».

## **B. UNE PROCÉDURE D'ARRÊT TEMPORAIRE DE TRAVAUX AU PÉRIMÈTRE ÉLARGI**

Concernant les risques liés aux travaux du bâtiment, les agents de contrôle de l'inspection du travail peuvent prendre aujourd'hui, en vertu de l'article L. 4731-1, « *sur un chantier du bâtiment et des travaux publics* », toutes mesures utiles visant à soustraire immédiatement un salarié qui ne s'est pas retiré d'une situation de danger grave et imminent, constituant une infraction aux obligations en matière de santé et de sécurité. Ils peuvent, en particulier, décider de l'arrêt temporaire des travaux, lorsqu'ils constatent que la cause de danger résulte :

- soit d'un défaut de protection contre les chutes de hauteur ;
- soit de l'absence de dispositifs de nature à éviter les risques d'ensevelissement ;
- soit de l'absence de dispositifs de protection de nature à éviter les risques liés aux opérations de confinement et de retrait de l'amiante.

Les agents de l'inspection du travail mettent régulièrement en œuvre la procédure d'arrêt temporaire de travaux : en 2012, ont été prises 6 223 décisions de cette nature. Selon les informations fournies par le Gouvernement, ces décisions ne sont pas, en général, contestées par les employeurs, qui, le plus souvent, remédient au danger constaté et sollicitent l'autorisation de reprendre les travaux. Cependant, lorsque l'employeur ne se conforme pas à l'interdiction et poursuit les travaux, il peut être verbalisé par l'agent de contrôle. En 2011, 119 procédures pénales ont été engagées à ce titre.

Les risques visés par l'article L. 4731-1, tels que la chute de hauteur, deuxième cause mortelle d'accident du travail, ne se trouvent pas, toutefois, limités aux chantiers du bâtiment, privés ou publics. C'est pourquoi, afin d'accroître la protection des travailleurs contre ces risques, le **a) du 1° du II** propose, tout d'abord, d'élargir le périmètre de la procédure d'arrêt temporaire de travaux à l'ensemble des entreprises, quelle que soit leur activité. Dans ce but, il supprime, au sein de cet article, la mention limitative des chantiers du bâtiment et des travaux publics, pour permettre l'arrêt de toutes catégories de « *travaux et d'activité* », et remplace le terme de « *salarié* » par celui de « *travailleur* », pour protéger toute personne présente.

Puis, en vue de mieux couvrir les risques liés à l'amiante, l'article L. 4731-1 ne mentionnant aujourd'hui que les opérations de confinement et de retrait, le **b) du 1° du II** propose que cet article vise désormais les « *travaux de retrait ou d'encapsulage d'amiante et de matériaux, d'équipements ou de matériels ou d'articles en contenant, y compris dans les cas de démolition, ainsi qu'aux interventions sur des matériaux, des équipements, des matériels ou des articles susceptibles de provoquer l'émission de fibres d'amiante* ».

Enfin, le **c) du 1° du II** propose d'allonger la liste des causes de danger justifiant un arrêt temporaire de travaux ou d'activité, aux risques résultant :

– de l'utilisation d'équipements de travail dépourvus de protecteurs, de dispositifs de protection ou de composants de sécurité appropriés ou sur lesquels ces protecteurs, dispositifs de protection ou composants de sécurité sont inopérants ;

– de travaux ou d'une activité dans l'environnement des lignes électriques aériennes ou souterraines ;

– de contact électrique direct avec des pièces nues sous tension, en dehors des opérations prévues au chapitre IV, consacré aux opérations sur les installations électriques et dans leur voisinage, du titre IV du livre V de la quatrième partie du code du travail, dédiée à la santé et la sécurité au travail.

Tirant les conséquences de l'extension du champ de la procédure d'arrêt temporaire de travaux à toute activité, le **5° du II** procède à une coordination législative nécessaire à l'article L. 4731-5.

### **C. DES VOIES DE RECOURS UNIFIÉES**

Les deux procédures d'arrêt temporaire actuelles offrent, toutefois, aux employeurs la possibilité d'exercer un droit de recours devant le juge judiciaire, pour contester la réalité du danger ou la façon de le faire cesser, au titre de l'article L. 4723-2, s'agissant de la contestation de la mise en demeure préalable à un arrêt temporaire d'activité pour risque chimique, et au titre de l'article L. 4731-4, s'agissant de la contestation du prononcé d'un arrêt temporaire de travaux ou d'un arrêt temporaire d'activité pour risque chimique.

Le principe de la saisine du juge judiciaire, alors que les décisions de mise en demeure préalables et d'arrêt temporaire constituent des actes administratifs, s'explique pour des raisons historiques. En effet, lors de la création de ces procédures en 1991, le référé devant le juge administratif n'existait pas encore. Au-delà de ce problème de compétence matérielle, la contestation des mises en demeure intervenant sur des questions de santé et de sécurité n'apparaît pas unifiée, puisque l'article L. 4723-1 prévoit un recours devant l'administration pour contester toutes les autres catégories de mises en demeure relevant de ce domaine.

Afin d'unifier le contentieux des actes administratifs et clarifier les démarches des employeurs, le **4° du II** transfère donc, tout d'abord, au juge administratif la compétence pour statuer sur les recours en référé exercés en matière d'arrêts temporaires de travaux et d'activité pour risque chimique, en modifiant l'article L. 4731-4 en ce sens.

Le **4° du I** complète, ensuite, l'article L. 4723-1, pour ouvrir un recours devant l'administration aux employeurs souhaitant contester une mise en demeure préalable à un arrêt temporaire d'activité pour risque chimique. Par conséquent, le **5° du I** abroge, l'article L. 4723-2 précité. À l'instar des procédures actuellement applicables aux autres catégories de mise en demeure, la décision de l'administration sur ce recours pourra, ensuite, être contestée par l'employeur devant le tribunal administratif.

Au vu de ces changements de compétence juridictionnelle et dans un but de clarté de la loi, le **6° du II** apporte des précisions rédactionnelles aux articles L. 4732-1 à L. 4732-3, ainsi qu'à l'intitulé du chapitre II du titre III du livre VII de la quatrième partie du code du travail, afin que l'on ne puisse pas confondre les procédures ouvertes aux agents de contrôle de l'inspection du travail avec les recours des employeurs.

Par ailleurs, aux mêmes fins d'harmonisation du droit en vigueur mais dans un domaine tout à fait différent, il faut signaler que le **1° du IV** tire les conséquences de la création d'amendes administratives, par l'article 2 de la proposition de loi, et procède à une coordination nécessaire s'agissant des compétences des médecins inspecteurs du travail. Il complète ainsi l'article L. 8123-2 pour exclure des prérogatives de ces derniers, les dispositions relatives aux nouvelles amendes administratives. Cet article prive déjà les médecins inspecteurs du travail du pouvoir de prononcer des mises en demeure en matière de santé et de sécurité au travail et de dresser des procès-verbaux.

## **II. L'ACCROISSEMENT DES POUVOIRS D'ENQUÊTE**

Au-delà de leurs prérogatives d'intervention en urgence en cas de danger pour la santé et la sécurité des travailleurs, les agents de contrôle de l'inspection du travail bénéficient aujourd'hui de différents pouvoirs d'enquête pour accomplir leurs missions. Ils jouissent ainsi d'un droit d'entrée dans les établissements et sont habilités à demander aux employeurs et salariés de justifier de leur identité. Ils disposent également du pouvoir de demander à l'employeur de faire procéder à des analyses et d'un droit d'accès aux documents de l'entreprise, deux attributions que le présent article vise à accroître.

### **A. UN DROIT DE FAIRE PROCÉDER À DES ANALYSES ÉLARGI**

Dans le cadre du contrôle des conditions de sécurité et de santé au travail, l'article L. 4722-1 octroie aux agents de l'inspection du travail le pouvoir de

demander à un employeur de faire procéder à des contrôles techniques, tels que l'analyse « *de substances et préparations dangereuses* ».

Ce pouvoir permet aux agents d'identifier de potentiels dangers auxquels seraient soumis les salariés et d'éventuelles infractions à la sécurité, dont le constat nécessite un prélèvement et un examen. D'après les informations transmises par le Gouvernement, en 2011, près de 1 300 demandes de cette nature ont été formulées par les agents de contrôle.

Afin d'améliorer la prévention des risques professionnels, un enjeu social essentiel, et au vu des graves dommages que peut entraîner l'exposition à certains produits, le **b) du 2° du I** propose d'étendre le champ du pouvoir d'ordonner une analyse à « *toutes matières, y compris substances, mélanges, matériaux, équipements, matériels ou articles susceptibles de comporter ou d'émettre des agents physiques, chimiques ou biologiques dangereux pour les travailleurs* ».

Tirant les conséquences de cette extension, le **3° du I** et le **III** opèrent des coordinations législatives aux articles L. 4722-2 et L. 8113-9, et le **4° du I** procède à une clarification législative pour préciser que l'employeur peut bien exercer un recours devant le DIRECCTE pour contester les demandes « *de mesure et d'analyse* » formulées par les agents de contrôle, en complétant l'article L. 4723-1 en ce sens.

Par ailleurs, il faut signaler que le **2° du IV** renforce les moyens de preuve à la disposition des agents de contrôle, en modifiant l'article L. 8123-4 pour permettre à ces derniers d'intégrer à leurs actes et procédures, les constats effectués par les ingénieurs de prévention, notamment suite aux prélèvements que ceux-ci peuvent réaliser hors leur présence.

## **B. UN MEILLEUR DROIT D'ACCÈS ET DE COPIE DES DOCUMENTS**

Au-delà du pouvoir de faire procéder à des contrôles techniques, les agents de contrôle de l'inspection du travail disposent, en vertu de l'article L. 8113-4, d'un droit d'accès à l'ensemble des livres, registres et documents rendus obligatoires par le code du travail ou par une disposition légale relative au régime du travail. L'article L. 8113-5 renforce ce droit d'accès s'agissant des discriminations, de l'égalité professionnelle et de l'exercice du droit syndical, en prévoyant que les agents de contrôle peuvent se faire communiquer « *tout document ou tout élément d'information, quel qu'en soit le support* », qui puisse permettre de constater des infractions en ces matières.

La rédaction actuelle de l'article L. 8113-4 permet donc à des employeurs de s'opposer à certains contrôles, en arguant que les documents exigés par l'agent ne constituent pas des documents rendus obligatoires par la loi, sans toutefois encourir de poursuites pour entrave à l'action de l'inspection du travail. Dans le cadre de l'article L. 8113-5, cette stratégie d'obstruction est inopérante.

Le **1° du V** propose ainsi une nouvelle rédaction de l'article L. 8113-4, qui autoriserait les agents de contrôle à « *se faire communiquer et prendre copie des documents qui sont nécessaires à l'accomplissement de leur mission définie aux articles L. 8112-1 et L. 8112-2, quel que soit le support de ces documents* », sauf en cas de « *secret protégé par la loi* ». Cette nouvelle rédaction transformerait donc, en quelque sorte, en pouvoir de droit commun, pour l'ensemble des cas de contrôle, le dispositif aujourd'hui prévu par l'article L. 8113-5 pour des cas limités. En conséquence, le **2° du V** abrogerait ce dernier article. Il n'y a en effet pas de justification particulière à réserver la possibilité d'accès à des documents dont la tenue n'est pas légalement exigée aux seuls contrôles relatifs à la discrimination, à l'égalité professionnelle et à l'exercice du droit syndical.

La nouvelle rédaction de l'article L. 8113-4 consacrerait, de plus, le droit, pour les agents de contrôle, d'obtenir une copie des documents qu'ils peuvent se faire présenter. Si ce droit ne figure pas expressément aujourd'hui dans le code du travail, l'article 12 de la convention n° 81 sur l'inspection du travail de l'Organisation internationale du travail prévoit que : « *Les inspecteurs du travail munis de pièces justificatives de leurs fonctions seront autorisés (...) à demander communication de tous livres, registres et documents dont la tenue est prescrite par la législation relative aux conditions de travail, en vue d'en vérifier la conformité avec les dispositions légales et de les copier ou d'en établir des extraits* ». Or, ayant été ratifiées par la France, les dispositions de cette convention s'appliquent donc d'ores et déjà.

Le droit de consultation et de copie connaîtrait, toutefois, plusieurs limites. Il s'agirait, tout d'abord, de celle des secrets protégés par la loi, tels que le secret médical ou le secret professionnel des avocats.

Le droit de consultation et de copie serait réservé, ensuite, aux seuls documents nécessaires à l'accomplissement de la mission des agents de contrôle de l'inspection du travail, telle que « *définie aux articles L. 8112-1 et L. 8112-2* », cette dernière précision trouvant son origine dans une initiative du rapporteur du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, qui avait présenté un amendement n° 858 en ce sens lors de l'examen en séance publique de l'article 20.

Par ailleurs, comme l'ensemble des fonctionnaires, les agents de contrôle sont soumis à une obligation de secret professionnel, pénalement sanctionnée, et de discrétion professionnelle, en application de l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Les articles L. 8113-10 et L. 8113-11 du code du travail leur interdisent, en outre, de révéler les secrets de fabrication et les procédés d'exploitation dont ils pourraient prendre connaissance.

\*

\* \*

Lors de son examen de la proposition de loi, votre commission a souhaité apporter deux modifications substantielles à l'article 4.

À l'initiative des commissaires du groupe socialiste, républicain et citoyen, elle a ainsi adopté un amendement qui permet d'améliorer le dispositif existant de repérage de l'amiante, en posant l'obligation pour les donneurs d'ordre et propriétaires de faire rechercher, préalablement à toute opération, la présence d'amiante.

À l'initiative de votre rapporteur, elle a, ensuite, prévu de sécuriser les modalités d'accès de l'agent de contrôle de l'inspection du travail aux documents et le droit de prendre copie de ces documents : votre commission a ainsi souhaité que l'agent de contrôle puisse établir une liste des documents dont il a pris copie, qu'il puisse prendre copie de ces documents sur un support dématérialisé, et qu'il puisse également disposer de tout élément d'information utile à leur contrôle.

\*

\* \*

*La Commission examine l'amendement AS37 de M. Christian Hutin.*

**M. Christian Hutin.** Cet amendement devrait faire consensus : parce qu'il vise à renforcer la protection des travailleurs susceptibles d'être exposés, sur un chantier, à la découverte d'amiante ; et parce qu'il répond à une interrogation de M. Door, qui a évoqué tout à l'heure l'arrêt d'un chantier de construction d'une piscine. Si le code de la santé publique prévoit à ce jour un dispositif de repérage de l'amiante, il ne concerne que les immeubles bâtis. Or ce sont souvent d'autres matériaux qui sont mis en cause : des enrobés routiers, des conduites d'égouts, des terrains, des équipements industriels, des navires ou encore du matériel roulant ferroviaire. Et 20 % des arrêts de travaux sont dus à une absence de repérage de l'amiante en amont de ces travaux. Cet amendement vise donc à étendre le champ du repérage de l'amiante dans les immeubles bâtis, ainsi qu'à certains matériaux ne faisant pas actuellement l'objet d'un repérage.

**M. le rapporteur.** Si je suis favorable à cet amendement, je vous proposerai cependant en séance publique d'adapter la peine applicable aux donneurs d'ordres, qui ne peut être identique à celle applicable aux entreprises, contrairement à ce que prévoit l'amendement.

**M. Christian Hutin.** Nous en sommes d'accord.

*La Commission adopte l'amendement AS37.*

*Puis elle adopte les amendements rédactionnels AS71, AS72, AS78, AS43 et AS79 du rapporteur.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement AS7 de M. Gérard Cherpion.*

**Mme Véronique Louwagie.** Il convient de renforcer la sécurité juridique de la définition de « l'utilisation d'équipements de travail » visée à l'alinéa 20 de cet article. Cet amendement vise donc à préciser que le régime d'arrêt temporaire de travaux ou d'activité peut trouver à s'appliquer lorsque les dispositifs de protection ou les composants de sécurité utilisés sont défectueux. Le terme « inopérants », qui figure actuellement dans le texte, signifie « sans effets, inefficace, sans utilisation ». Or c'est la déficience et l'imperfection que l'on recherche en l'occurrence. C'est pourquoi l'adjectif « défectueux » me semble mieux correspondre à l'objectif de cet alinéa.

**M. le rapporteur.** Je pense le contraire. Tout défaut n'est pas inopérant : un capot de protection peut être défectueux tout en permettant néanmoins que la protection soit efficacement assurée. À l'inverse, tout procédé inopérant n'est pas défectueux : lorsque vous soulevez un capot de protection, la machine s'arrête automatiquement de manière que l'agent de production ne puisse toucher la partie de la machine en rotation ou en mouvement de translation. Or certains moyens techniques, tels qu'un simple morceau de chatterton, peuvent rendre la protection inopérante, sans que la machine soit pour autant défectueuse. J'ai souvenir d'une affaire de massicot : pour faire fonctionner cet outil, l'ouvrier doit actionner simultanément deux boutons situés aux deux extrémités de la machine. Mais certains ont imaginé de presser ces boutons à l'aide d'une barre qu'ils coincent contre leur ventre, afin d'avoir les mains libres de manipuler le papier placé sous la lame. On comprend le danger que représente un tel contournement de la protection. Pourtant, le massicot n'est pas défectueux.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte les amendements rédactionnels AS73 et AS74 du rapporteur.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS3 de M. Gérard Cherpion.*

**Mme Véronique Louwagie.** S'il importe de conférer aux agents de contrôle les moyens de remplir leur mission, il est tout aussi important de protéger les droits des entreprises. Certes, vous avez évoqué la déontologie et le fait que les pouvoirs des inspecteurs seront limités, mais, en l'occurrence, ils ne le sont pas, puisque les alinéas 39 à 42 de l'article 4 leur permettent d'accéder à tous les documents qui leur semblent nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Nous proposons donc de maintenir l'équilibre en vigueur en supprimant ces alinéas.

**M. le rapporteur.** Un article du code du travail concerne le droit général d'accès à l'ensemble des documents que l'employeur est légalement obligé de tenir. Un autre prévoit que, en cas de contrôle des discriminations, l'agent de contrôle a accès à tout élément d'information. En l'état, il peut donc se faire remettre copie de documents, mais seulement à condition que l'employeur

l'accepte. En outre, le fait de refuser la copie n'entraîne aucune sanction. Or, pourquoi réserver, au contrôle des discriminations, l'accès à « tout élément d'information » ? Cela pourrait inciter l'inspecteur du travail à contrôler systématiquement les discriminations pour pouvoir accéder à tout élément d'information. Je ne vois pas pourquoi l'on empêcherait l'inspecteur, qui est un agent assermenté soumis à une déontologie, notamment au secret professionnel, d'avoir accès à tout document pour les besoins de ses vérifications du respect du droit du travail et des droits des salariés.

Un inspecteur nous a d'ailleurs fourni l'exemple suivant : à l'occasion d'un accident survenu sur un chantier, à la suite duquel il n'y avait pas eu d'enquête de police préliminaire, la preuve manquante du fait que l'état de danger avait été constaté – preuve importante pour la victime en cas de faute inexcusable – figurait dans un procès-verbal de rendez-vous de chantier. Comme il ne s'agissait pas d'une affaire de discrimination, l'inspecteur n'a pu se faire remettre ce document, alors qu'il n'était nullement question de protéger un secret de fabrique, mais bien de permettre au salarié de faire valoir ses droits. Encore une fois, mon attitude à l'égard de l'employeur n'est pas péjorative. Mais, juridiquement, je ne vois pas pourquoi réserver aux cas de discrimination les prérogatives de l'inspecteur du travail en la matière.

Il me paraît d'autre part plus pratique de lui permettre de disposer d'une copie des documents. En effet, lorsqu'un inspecteur effectue un contrôle des discriminations salariales entre hommes et femmes, il a besoin d'accéder aux fichiers de l'entreprise pour pouvoir établir cette différence de rémunération après les avoir analysés pendant plusieurs heures, éventuellement grâce à des logiciels spécifiques. Il importe donc qu'il puisse se faire remettre des copies des fichiers. Obliger un inspecteur à se déplacer pour effectuer ses contrôles, c'est lui mettre des bâtons dans les roues, le ralentir pour qu'il y ait le moins de contrôles possible. Compte tenu des effectifs de l'administration du travail, il importe d'accorder à son inspection les moyens techniques de fonctionner.

**Mme Véronique Louwagie.** Vous venez de nous fournir des exemples de documents nécessaires à l'exercice de la mission des inspecteurs du travail. Mais l'appréciation de ce caractère nécessaire demeure subjective et discrétionnaire. Lorsque j'ai évoqué des exemples pouvant mettre en difficulté l'entreprise obligée de fournir des documents, vous avez répondu que, dans ce cas, le juge pourrait intervenir : ce n'est pas une réponse ! C'est à nous qu'il appartient de trouver des solutions sans prévoir systématiquement l'intervention du juge pour permettre aux inspecteurs d'assurer correctement leur mission.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS87 du rapporteur, les amendements AS5, AS4 et AS6 de M. Gérard Cherpion et l'amendement AS88 du rapporteur, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.*

**M. le rapporteur.** L'amendement AS87 a une portée strictement rédactionnelle.

**Mme Véronique Louwagie.** L'amendement AS4 vise à supprimer la possibilité accordée aux agents de contrôle de prendre copie des documents d'une entreprise. Les amendements AS5 et AS6 sont des amendements de repli visant à limiter cette possibilité en obligeant ces agents à justifier de motivations particulières pour le faire. L'amendement AS5 renvoie ainsi à certaines dispositions du code du travail, tandis que l'amendement AS6 précise que cette possibilité concerne uniquement les documents rendus obligatoires par ce code ou par une disposition légale relative au régime du travail.

**M. le rapporteur.** J'émet un avis défavorable aux amendements AS5, AS4 et AS6, pour les raisons invoquées précédemment. Quant à mon amendement AS88, il vise à préciser la notion d'« élément d'information utile », quel qu'en soit le support, et à adapter le texte à la variabilité des éléments susceptibles d'intéresser un inspecteur du travail.

*La Commission adopte l'amendement AS87.*

*Puis elle rejette successivement les amendements AS5, AS4 et AS6.*

*Elle adopte l'amendement AS88.*

*Elle aborde ensuite l'amendement AS89 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement prévoit qu'un décret en Conseil d'État définira les conditions dans lesquelles les inspecteurs du travail pourront se faire remettre copie des documents auxquels ils auront accès en application de la proposition de loi. En effet, si l'inspecteur du travail a accès à tous les locaux de l'entreprise, il ne peut les perquisitionner, c'est-à-dire y pénétrer de force. Par conséquent, il n'établit pas de procès-verbal de perquisition. De même, il peut demander qu'un document lui soit remis, mais non pas s'en saisir de force. Il est donc nécessaire de sécuriser ces procédures tant pour l'inspecteur que pour l'entreprise. Il ne faudrait pas que l'on vienne dire à l'inspecteur qu'il s'est saisi de documents alors qu'il n'en avait pas le droit, sachant qu'une jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation considère qu'un tel acte pourrait s'analyser comme un vol. Je sais d'ailleurs qu'un cas de ce type a donné lieu à poursuites puis, fort heureusement, à un jugement de relaxe. Il convient donc de sécuriser les agents de contrôle, mais aussi l'entreprise : il me paraît normal qu'elle dispose de la preuve des documents qu'on lui a demandés et qu'elle a remis, afin qu'elle puisse contester la démarche. Ces précisions relèvent du domaine réglementaire.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements de coordination AS76 et AS75 du rapporteur.*

*Elle adopte enfin l'article 4 modifié.*

#### Article 5

(art. L. 4721-1, L. 4721-2, L. 6225-4 et L. 8112-2 et L. 8112-4 du code du travail, L. 719-3 et L. 719-6 du code rural et de la pêche maritime)

### **Mesures d'adaptation législative et dispositif d'entrée en vigueur**

Le présent article porte les mesures d'adaptation législative du code du travail et du code rural et de la pêche maritime, rendues nécessaires par la réforme de l'inspection du travail proposée, puis comporte le dispositif d'entrée en vigueur de la loi.

#### **I. LES MESURES D'ADAPTATION LÉGISLATIVE NÉCESSAIRES**

Le présent article vise, tout d'abord, à prendre les mesures d'adaptation législative du code du travail requises en raison de l'octroi de nouvelles compétences de contrôle aux contrôleurs du travail par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi.

Les 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> **du I** remplacent ainsi, au sein des articles L. 4721-1, L. 4721-2, L. 6225-4 et L. 8112-2 du code du travail, les termes « *inspecteur(s) du travail* », par ceux de « *agent(s) de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1* ».

Le 2<sup>o</sup> **du I** modifie, ensuite, l'intitulé du chapitre II, aujourd'hui libellé « *Compétence des agents* », du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup>, relatif à l'inspection du travail, de la huitième partie du code du travail, pour le compléter par les termes « *de contrôle de l'inspection du travail* ». Puis il supprime les deux subdivisions actuelles de ce chapitre, dénommées « *Section 1 : Inspecteurs du travail* » et « *Section 2 : Contrôleurs du travail* », pour que l'ensemble des articles figurent directement dans le chapitre II nouvellement intitulé.

Par ailleurs, le 4<sup>o</sup> **du I** abroge l'article L. 8112-4, qui énonce aujourd'hui qu'« *un décret détermine les modalités de contrôle de l'application des dispositions du présent code aux salariés des offices publics et ministériels, des professions libérales, des sociétés civiles, des syndicats professionnels et associations de quelque nature que ce soit* ». Cette disposition est, en effet, devenue obsolète depuis l'abrogation du décret du 22 juillet 1941, du fait de la suppression de l'article R. 611-5 de l'ancien code du travail lors de la recodification, le droit commun du travail s'appliquant à ces entreprises.

S'agissant des adaptations législatives requises au code rural et de la pêche maritime, le **II** du présent article opère deux modifications. Il procède, tout d'abord, à l'abrogation de l'article L. 719-3, qui prévoit aujourd'hui que les contrôleurs du travail peuvent exercer certaines attributions dévolues par le code du travail aux inspecteurs du travail, sous l'autorité de ces derniers. Les nouvelles compétences de contrôle conférées aux contrôleurs du travail par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi rendent, en effet, la suppression de ces dispositions nécessaire.

Il actualise, ensuite, les références figurant à l'article L. 719-6, qui rend applicables aux chantiers d'exploitation de bois, les dispositions relatives aux arrêts temporaires de travaux ou d'activité prévues par le code du travail, en raison des modifications apportées par l'article 4 de la proposition de loi à ces procédures.

## **II. LE DISPOSITIF D'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA LOI**

Le **III** du présent article comporte, enfin, le dispositif d'entrée en vigueur de la loi.

Il pose comme principe une entrée en vigueur différée de la loi, au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Il apparaît, en effet, souhaitable d'accorder un délai raisonnable à l'administration pour préparer les adaptations réglementaires nécessaires aux réformes majeures proposées en matière d'extension des pouvoirs des agents de contrôle de l'inspection du travail et d'amélioration du dispositif de sanction des infractions au code du travail, ainsi que de laisser le temps aux usagers de s'approprier ces innovations.

Toutefois, le **III** du présent article prévoit que certaines dispositions bénéficieront d'une entrée en vigueur immédiate, à compter de la promulgation de la loi. Les dispositions concernées par cette exception sont les suivantes :

– l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, portant renforcement des missions et garanties accordées aux agents de contrôle de l'inspection du travail ;

– les *b)* du 1<sup>o</sup> du I, *d)* du 1<sup>o</sup> du II, *b)* du 2<sup>o</sup> du II et *c)* du 3<sup>o</sup> du II de l'article 4, qui correspondent toutes à des mesures d'adaptation du code du travail nécessaires suite à l'octroi de nouvelles compétences de contrôle aux contrôleurs du travail par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi ;

– le II du présent article 5, qui correspond à une mesure d'adaptation de même nature au code rural et de la pêche maritime, comme indiqué ci-dessus.

S'agissant de la réforme de l'organisation du système d'inspection du travail, le décret du 20 mars 2014 a, en effet, déjà procédé à sa mise en place, ce qui justifie une entrée en vigueur immédiate des modifications législatives au code du travail visant à la parachever.

\*

\* \*

Outre une série de mesures de coordination, votre commission a, à l'initiative de votre rapporteur, adopté deux amendements visant l'un à améliorer l'échange d'informations entre les services d'inspection du travail et ceux des affaires maritimes, et l'autre à généraliser la compétence des agents de contrôle de l'inspection du travail sur les navires, en tirant les conséquences de la fusion des corps de l'inspection du travail maritime avec ceux de l'inspection du travail.

Elle a, enfin, adopté une série d'amendements de votre rapporteur visant à permettre l'entrée en vigueur immédiate des dispositions relatives aux missions des agents de contrôle de l'inspection du travail.

\*

\* \*

*La Commission **adopte** successivement les amendements de coordination AS77, AS90, AS91, AS97, AS92, AS98, AS94, AS93, AS95, AS96 et AS50 du rapporteur.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement AS57 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise à faciliter la coopération entre services, qu'il convient de prévoir légalement.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** successivement l'amendement de coordination AS56 du rapporteur, et les amendements AS45, AS46, AS47 et AS48 du même auteur, visant à permettre l'entrée en vigueur immédiate de l'ensemble des dispositions de l'article 5.*

*Enfin, elle **adopte** l'article 5 **modifié**.*

*Après l'article 5*

*La Commission examine l'amendement AS20 de M. Jean-Louis Roumegas.*

**M. Jean-Louis Roumegas.** Cet amendement vise à renforcer les pouvoirs de l'inspection du travail en lui donnant la possibilité de reconnaître par décision administrative une unité économique et sociale. En l'absence de ce type d'unité, les entreprises tentent d'échapper aux effets de seuil au-delà desquels la création d'instances représentatives du personnel est obligatoire.

**M. le rapporteur.** Ayant déposé un amendement similaire à l'article 20 du projet de loi relatif à la formation professionnelle, je partage les préoccupations de M. Roumegas. Cela étant, il existe actuellement deux mécanismes – l'un

conventionnel, l'autre judiciaire – permettant de faire reconnaître une unité économique et sociale, sachant d'ailleurs que l'existence de ce type d'unité n'est pas forcément frauduleuse. Celle-ci peut s'expliquer par des différences de régime social entre conventions collectives, comme dans les secteurs de la logistique et des transports, ou par des raisons fiscales. Pour autant, la fraude existe, comme lorsque, par exemple, un atelier de cinq cents personnes est divisé en une dizaine d'unités de quarante-neuf salariés. Quoi qu'il en soit, dans la mesure où nous cherchons à simplifier le droit, je préférerais que nous en restions aux deux procédures existantes.

Il est néanmoins intéressant de faire intervenir l'inspecteur du travail en ce domaine, car il a accès à la preuve nécessaire pour caractériser l'unité économique et sociale. Il convient donc de définir son rôle en la matière dans cette proposition de loi afin de lui permettre d'entamer la négociation pour aboutir à la reconnaissance conventionnelle et, à défaut, de faire en sorte que les éléments qu'il aura réunis puissent servir dans le cadre de la procédure judiciaire. En instaurant un tel mécanisme, nous parviendrons à la solution que vous visez, sans créer une troisième voie de reconnaissance de ces unités. Or, si j'ai avancé dans ma réflexion sur le sujet, je ne peux pas encore vous proposer de texte à cette fin aujourd'hui.

Je propose donc à M. Roumegas de retirer son amendement et de s'associer à ma réflexion, quitte à proposer à nouveau son amendement tel quel en séance publique, si jamais nous ne parvenons pas à trouver ensemble une solution.

**M. Jean-Louis Roumegas.** J'en suis d'accord. Cela étant, vous comprendrez que mon amendement s'inscrit tout à fait dans l'esprit de cette proposition de loi, puisqu'il vise à davantage d'efficacité. Je ne récus pas pour ma part, comme vous le faites par avance, la création de toute nouvelle voie administrative. La proposition de loi y procédant dans d'autres domaines, pourquoi pas s'agissant des unités économiques et sociales ? Quoi qu'il en soit, s'il vous paraît possible de trouver une solution alternative, je suis ouvert à la discussion.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.*

\*

\* \*

**En conséquence, la Commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.**

## TABLEAU COMPARATIF

| Dispositions en vigueur   | Texte de la proposition de loi  | Texte adopté par la Commission  |
|---|---|---|
| Code du travail   | <b>Proposition de loi relative aux pouvoirs de l'inspection du travail</b>  | <b>Proposition de loi relative aux pouvoirs de l'inspection du travail</b>  |
|   | Article 1 <sup>er</sup>   | Article 1 <sup>er</sup>   |
|   | Le code du travail est ainsi modifié :  |   |
|   | 1° L'article L. 8112-1 est ainsi modifié :  |   |
|   | a) Avant le premier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :   |   |
|   | « Les agents de contrôle de l'inspection du travail sont les membres des corps des inspecteurs et des contrôleurs du travail. | « Les ...<br>... sont membres <i>soit du corps des inspecteurs du travail, soit du corps des contrôleurs du travail jusqu'à l'extinction de leur corps.</i> |
|   | « Ils disposent d'une garantie d'indépendance dans l'exercice de leurs missions. » ;  | <b>Amendement AS55</b>  |
| Art. L. 8112-1. – Les inspecteurs du travail sont chargés de veiller à l'application des dispositions du code du travail et des autres dispositions légales relatives au régime du travail, ainsi qu'aux stipulations des conventions et accords collectifs de travail répondant aux conditions fixées au livre II de la deuxième partie. | b) Au début du premier alinéa, les mots : « Les inspecteurs du travail » sont remplacés par le mot : « Ils » ;                |   |
| Ils sont également chargés, concurremment avec les officiers et agents de police judiciaire, de constater les infractions à ces dispositions et stipulations.   | c) Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :  |   |
|   | « Ils sont libres d'organiser et de conduire des contrôles à leur initiative et décident des suites à leur apporter.          |   |

| Dispositions en vigueur  | Texte de la proposition de loi  | Texte adopté par la Commission  |
|--|---|---|
| <p>Art. L. 8112-2. – Les inspecteurs du travail constatent également :</p>   | <p>« Ils sont associés à la définition des orientations collectives et des priorités d'intérêt général pour le système d'inspection du travail arrêtées, chaque année, par le ministre chargé du travail après concertation avec les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs représentatives. »</p> | <p>« Ils ...</p> <p>... après <i>consultation des</i> organisations syndicales de salariés et <i>des</i> organisations ...</p> <p>... représentatives. »</p>  |
| <p>1° Les infractions commises en matière de discriminations prévues au 3° et au 6° de l'article 225-2 du code pénal, les délits de harcèlement sexuel ou moral prévus, dans le cadre des relations de travail, par les articles 222-33 et 222-33-2 du même code ainsi que les infractions relatives aux conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité des personnes, prévues par les articles 225-13 à 225-15-1 du même code ;</p> | <p>2° Le 1° de l'article L. 8112-2 est complété par les mots : « , et à la traite des êtres humains, au travail forcé et à la réduction en servitude, prévues aux articles 225-4-1 et 225-14-2 du même code. »</p>  | <p><i>a) Après la deuxième occurrence du mot : « code », les mots : « ainsi que » sont remplacés par le signe : « , » ;</i></p> <p><i>b) Sont ajoutés les mots : « ainsi que les infractions relatives à la traite des êtres humains, au travail forcé et à la réduction en servitude, prévues aux articles 225-4-1, 225-14-1 et 225-14-2 dudit code. »</i></p> |
| <p>2° Les infractions aux mesures de prévention édictées par les caisses régionales d'assurance maladie et étendues sur le fondement de l'article L. 422-1 du code de la sécurité sociale ainsi que les infractions aux dispositions relatives à la déclaration des accidents du travail et à la délivrance d'une feuille d'accident, prévues aux articles L. 441-2 et L. 441-5 du même code ;</p>   |   | <p><b>Amendement AS58</b></p>   |
| <p>3° Les infractions aux dispositions relatives à l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif, prévues à l'article L. 3511-7 du code de la santé publique ;</p>  |   |   |
| <p>4° Les infractions relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, prévues par les articles L. 622-1 et L. 622-5 du code de</p>   |   |   |

| Dispositions en vigueur  | Texte de la proposition de loi   | Texte adopté par la Commission  |
|--|--|---|
| <p>l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;</p>   |  |   |
| <p>5° Les infractions aux dispositions de la section 4 du chapitre V du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> du code de la consommation, relatives à la certification des services et produits autres qu'alimentaires, ainsi qu'au livre II de ce même code, relatives à la conformité et la sécurité des produits et des services ;</p> |  |   |
| <p>6° Les infractions aux dispositions des articles L. 123-10 à L. 123-11-1 du code de commerce, relatives à la domiciliation des personnes immatriculées au registre du commerce et des sociétés.</p>   |  |   |
| <p>Art. L. 8112-5. – Les contrôleurs du travail chargés de contrôles, d'enquêtes et de missions dans le cadre de l'inspection du travail exercent leur compétence sous l'autorité des inspecteurs du travail.</p>  |  | <p>3° L'article L. 8112-5 est abrogé.</p> <p><b>Amendement AS44</b></p>   |
| <p>Quatrième partie<br/>Santé et sécurité au travail<br/>Livre VII<br/>Contrôle</p>  | <p>Article 2</p> <p>I. – Le livre VII de la quatrième partie du code du travail est complété par un titre V ainsi rédigé :</p>   | <p>Article 2</p>  |
| <p>« TITRE V<br/>« AMENDES ADMINISTRATIVES</p>   | <p>« Art. L. 4751-1. – Si l'employeur ne se conforme pas aux décisions prises par l'agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 en application des articles L. 4731-1 ou L. 4731-2, l'autorité administrative compétente peut, sur rapport <u>motivé</u> de l'agent de contrôle, prononcer une amende au plus égale à 10 000 € par travailleur concerné par l'infraction.</p> | <p>« Art. L. 4751-1. – ...</p> <p>... rapport de l'agent de contrôle, prononcer une amende <i>maximale</i> de 10 000 € par travailleur concerné par l'infraction.</p> |
| <p>« Art. L. 4751-2. – Si l'employeur ne se conforme pas aux demandes de vérifications, de mesures ou d'analyses prises par l'agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 en application de</p>   |  | <p><b>Amendements AS82 et AS59</b></p> <p>« Art. L. 4751-2. – ...</p>   |

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

l'article L. 4722-1 et aux dispositions réglementaires prises pour l'application du même article, l'autorité administrative peut prononcer une amende au plus égale à 10 000 €

« Art. L. 4751-3. – L'amende prévue par les articles L. 4751-1 et L. 4751-2 est prononcée et recouvrée dans les conditions définies aux articles L. 8115-4, L. 8115-5 et L. 8115-7.

« L'employeur peut contester la décision de l'autorité administrative ayant donné lieu à cette amende conformément à l'article L. 8115-6.

« Art. L. 4751-4. – L'autorité administrative informe le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ou, à défaut, les délégués du personnel, des décisions qu'elle prononce à l'encontre de l'employeur sur le fondement du présent titre. »

II. – Le titre 1<sup>er</sup> du livre 1<sup>er</sup> de la huitième partie du même code est complété par un chapitre V ainsi rédigé :

« CHAPITRE V  
« Amendes administratives

« Art. L. 8115-1. – L'autorité administrative compétente peut, sur rapport motivé de l'agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1, prononcer à l'encontre de l'employeur une amende en cas de manquement :

« 1<sup>o</sup> Aux dispositions relatives aux durées maximales du travail fixées aux articles L. 3121-34 à L. 3121-36 et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

... administrative peut, *sur rapport de l'agent de contrôle*, prononcer une amende *maximale* de 10 000 €

**Amendements AS83 et AS59**

« L'employeur ...

... ayant *prononcé* à cette amende *dans les conditions prévues* à l'article L. 8115-6.

**Amendements AS60 et AS61**

« Art. L. 4751-4. – ...

... des *amendes* qu'elle prononce à l'encontre de l'employeur *en application* du présent titre.

**Amendements AS62 et AS80**

« Art. L. 8115-1. – ...

... rapport de l'agent ...

... manquement :

**Amendement AS82**

« 1<sup>o</sup> ...

... travail *prévues* aux articles ...

... application ;

**Amendement AS63**

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« 2° Aux dispositions relatives aux repos fixées aux articles L. 3131-1, L. 3131-2 et L. 3132-2 et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

« 2° ...  
... repos *prévues* aux articles ...  
... application ;

**Amendement AS63**

« 3° À l'article L. 3171-2 relatif à l'établissement d'un décompte de la durée de travail et aux dispositions réglementaires prises pour son application ;

« 4° Aux dispositions relatives à la détermination du salaire minimum de croissance prévues aux articles L. 3231-1 à L. 3231-11 et aux dispositions relatives au salaire minimum fixé par la convention collective ou l'accord étendu applicable à l'entreprise, et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

« 4° ...  
... L. 3231-11, aux dispositions ...  
... à l'entreprise et aux ...  
... application ;

**Amendement AS64**

« 5° Aux dispositions prises pour l'application des obligations de l'employeur relatives aux installations sanitaires, à la restauration et à l'hébergement prévues au chapitre VIII du titre II du livre II de la quatrième partie, ainsi qu'aux mesures relatives aux prescriptions techniques de protection durant l'exécution des travaux de bâtiment et génie civil prévues au chapitre IV du titre III du livre V de la même partie pour ce qui concerne l'hygiène et l'hébergement.

« Art. L. 8115-2. – L'autorité administrative compétente informe par tout moyen le procureur de la République des suites données au rapport motivé de l'agent de contrôle.

« Art. L. 8115-2. – ...  
... rapport de l'agent de contrôle.

**Amendement AS82**

« Art. L. 8115-3. – Le montant maximal de l'amende est de 2 000 € et peut être appliqué autant de fois qu'il y a de travailleurs concernés par le manquement.

« Art. L. 8115-3. – ...  
... amende *mentionnée à l'article L. 8115-1* est de ...  
... manquement.

**Amendement AS65**

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« Le plafond de l'amende est porté au double en cas de nouveau manquement constaté dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de l'amende concernant un précédent manquement.

« Art. L. 8115-4. – Pour fixer le montant de l'amende, l'autorité administrative prend en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur ainsi que ses ressources et ses charges.

« Art. L. 8115-5. – Avant toute décision, l'autorité administrative informe par écrit la personne mise en cause de la sanction envisagée en portant à sa connaissance le manquement retenu à son encontre et en l'invitant à présenter, dans un délai d'un mois, ses observations.

« Passé ce délai, l'autorité administrative peut, par décision motivée, prononcer l'amende et émettre le titre de perception correspondant.

« Elle informe de cette décision le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, lorsque le manquement a trait à des questions relevant de ses missions, le comité d'entreprise, dans les autres cas, et, à défaut, les délégués du personnel.

« Le délai de prescription de l'action de l'autorité administrative pour la sanction du manquement par une amende administrative est de deux années révolues à compter du jour où le manquement a été commis.

« Art. L. 8115-6. – L'employeur peut contester la décision de l'administration devant le tribunal

*« Ce délai peut être prorogé d'un mois à la demande de l'employeur si les circonstances ou la complexité de la situation le justifient.*

**Amendement AS38**

*« À l'issue de ce délai, ...*

... correspondant.

**Amendement AS66**

| Dispositions en vigueur   | Texte de la proposition de loi   | Texte adopté par la Commission  |
|---|--|---|
| <p style="text-align: center;"><b>Code des transports</b></p> <p style="text-align: center;">Cinquième partie<br/>Transport et navigation maritimes<br/>  Livres V<br/>  Les gens de mer<br/>  Titre IV<br/>  Le droit du travail<br/>  Chapitre IV<br/>Durée du travail, repos, congés et salaires<br/>  Section 6<br/>  Sanctions pénales</p> | <p>administratif, à l'exclusion de tout recours administratif.</p> <p>« Art. L. 8115-7. – Les amendes sont recouvrées selon les modalités prévues pour les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.</p> <p>« Art. L. 8115-8. – Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État. »</p> <p>III. – L'intitulé de la section 6 du chapitre IV du titre IV du livre V de la cinquième partie du code des transports est complété par les mots : « et administratives » et après l'article L. 5544-63, il est inséré un article L. 5544-64 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 5544-64. – L'employeur encourt les sanctions administratives prévues aux articles L. 8115-2 à L. 8115-7 du code du travail en cas de manquement <u>aux dispositions suivantes</u> :</p> <p>« 1° Les dispositions relatives aux durées maximales du travail fixées aux I à III de l'article L. 5544-4 du présent code, et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;</p> <p>« 2° Les dispositions relatives aux repos fixées aux articles L. 5544-15, L. 5544-16, L. 5544-17 et L. 5544-18, et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;</p> | <p>III. – ...</p> <p>... « et<br/><i>amendes administratives</i> » ...</p> <p>... rédigé :</p> <p style="text-align: center;"><b>Amendement AS39</b></p> <p>« Art. L. 5544-64. – ...<br/>... les <i>amendes administratives</i> prévues au <i>premier alinéa de l'article L. 8115-1</i> et aux articles L. 8115-2 à L. 8115-7 du code du travail en cas de manquement :</p> <p style="text-align: center;"><b>Amendements AS40, AS41 et AS51</b></p> <p>« 1° Aux dispositions ...<br/>... travail <i>prévues</i><br/>aux I ...</p> <p>... application ;</p> <p style="text-align: center;"><b>Amendements AS51 et AS63</b></p> <p>« 1° Aux dispositions relatives aux repos <i>prévues</i> aux articles ...</p> <p>... application ;</p> <p style="text-align: center;"><b>Amendements AS51 et AS63</b></p> |

| Dispositions en vigueur  | Texte de la proposition de loi   | Texte adopté par la Commission   |
|--|--|--|
|  | <p>« 3° Les dispositions relatives au décompte de la durée du travail et des repos fixées par les articles L. 5544-4 et L. 5544-16 et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;</p> <p>« 4° Les dispositions relatives aux modalités de détermination du salaire minimum <u>interprofessionnel</u> de croissance prévues par les articles L. 5544-38 à L. 5544-39-1 et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;</p> <p>« Les sanctions sont mises en œuvre dans les conditions définies à l'article L. 8113-7 du code du travail. »</p> | <p>« 3° Aux dispositions ...</p> <p>... repos <i>prévues aux</i> articles ...</p> <p>... application ;</p> <p><b>Amendements AS51, AS52 et AS63</b></p> <p>« 4° Aux dispositions ...</p> <p>... minimum de croissance prévues <i>aux</i> articles ...</p> <p>... application ;</p> <p><b>Amendements AS51, AS 67 et AS52</b></p> <p>« Les amendes sont ...</p> <p>... travail. »</p> <p><b>Amendement AS40</b></p> |
| <b>Code rural et de la pêche maritime</b>  | IV. – Le code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :  |  |
| <p>Art. L. 719-6. – Sur un chantier d'exploitation de bois, les dispositions relatives aux arrêts temporaires de travaux ou d'activités prévues par les articles L. 4731-1 à L. 4731-4 du code du travail s'appliquent lorsqu'il est constaté qu'un salarié ne s'est pas retiré de la situation de travail définie à l'article L. 4131-1 du même code, alors qu'il existe une cause de danger grave et imminent résultant d'un défaut de protection contre les chutes de hauteur, constituant une infraction aux dispositions prises en application de l'article L. 4111-6 du même code.</p> | <p>1° L'article L. 719-7 est ainsi rédigé :</p>  | <p>1° <i>Les articles L. 719-6 et L. 719-7 sont abrogés ;</i></p>  |
| <p>Art. L. 719-7. – Est passible des peines prévues à l'article L. 4741-3 du code du travail l'employeur qui ne s'est pas conformé aux mesures prises par l'inspecteur du travail par application de l'article L. 719-6.</p>   | <p>« Art. L. 719-7. – L'employeur qui ne s'est pas conformé aux mesures prises en application de l'article L. 719-6 encourt les sanctions administratives prévues aux articles L. 4751-2 à L. 4751-4 du code du travail. » ;</p>   | <p><b>Alinéa supprimé</b></p> <p><b>Amendement AS49</b></p>  |

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

2° Après l'article L. 719-9, il est inséré un article L. 719-10 ainsi rédigé :

« Art. L. 719-10. – L'employeur encourt les sanctions administratives prévues aux articles L. 8115-2 à L. 8115-7 du code du travail en cas de manquement aux dispositions suivantes :

« 1° Les dispositions relatives aux durées maximales du travail fixées aux articles L. 713-2 et L. 713-3 du présent code et aux mesures réglementaires prises pour leur application prévoyant un aménagement par voie de convention ou d'accord collectif ;

« 2° Les dispositions relatives à la durée minimale du repos hebdomadaire fixées au I de l'article L. 714-1 et les dispositions relatives à la durée minimale du repos quotidien fixée aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 714-5, ainsi que les mesures réglementaires prises pour leur application prévoyant un aménagement par voie de convention ou d'accord collectif ;

« 3° Les dispositions relatives au décompte du temps de travail fixées à l'article L. 713-20 et les mesures réglementaires prises pour leur application ;

« 4° Les dispositions du chapitre VI du titre 1<sup>er</sup> du livre VII relatives à l'hébergement ;

« Les sanctions sont mises en œuvre dans les conditions définies à l'article L. 8113-7 du code du travail. »

« Art. L. 719-10. – ...

... les *amendes* administratives prévues *au premier alinéa de l'article L. 8115-1 et aux articles L. 8115-2 à L. 8115-7* du code du travail en cas de manquement :

**Amendements AS40, AS41 et AS53**

« 1° Aux dispositions ...  
... travail *prévues*  
aux ...

... collectif ;

**Amendements AS53 et AS63**

« 2° Aux dispositions ...  
... hebdomadaire *prévues* au I de l'article L. 714-1 et *aux* dispositions ...

... , ainsi *qu'aux* mesures  
...

... collectif ;

**Amendement AS53 et AS63**

« 3° Aux dispositions ...  
... travail *prévues*  
à l'article L. 713-20 et *aux* mesures réglementaires prises pour leur application ;

**Amendements AS53 et AS63**

« 4° Aux dispositions *de l'article L. 716-1* relatives à l'hébergement ;

**Amendements AS53 et AS42**

| Dispositions en vigueur  | Texte de la proposition de loi  | Texte adopté par la Commission  |
|--|---|---|
| <p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Code du travail</b></p>   | <p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p>   | <p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p>   |
| <p>Art. L. 4741-3. – Le fait pour l’employeur de ne pas s’être conformé aux mesures prises par l’inspecteur du travail en application de l’article L. 4731-1 est puni d’un emprisonnement d’un an et d’une amende de 3 750 euros.</p>  | <p>I. – Après le mot : « pas », la fin de l’article L. 4741-3 du code du travail est ainsi rédigée : « le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l’emploi en application de l’article L. 4721-1 est puni d’une amende de 3 750 € »</p> | <p><i>I bis. – Après le même article L. 4741-3, il est inséré un article L. 4741-3-1 ainsi rédigé :</i></p>   |
| <p>Art. L. 4741-9. – Est puni d’une amende de 3 750 euros, le fait pour toute personne autre que celles mentionnées à l’article L. 4741-1, de méconnaître par sa faute personnelle les dispositions des articles L. 4311-1 à L. 4311-4, L. 4314-1, L. 4321-2, L. 4321-3, L. 4411-1, L. 4411-2, L. 4411-4 à L. 4411-6, L. 4451-1 et L. 4451-2 et celles des décrets en Conseil d’État pris pour leur application.</p> | <p>II. – Le chapitre III du titre 1<sup>er</sup> du livre 1<sup>er</sup> de la huitième partie du même code est ainsi modifié :</p>   | <p><i>« Art. L. 4741-3-1. – Le fait pour l’employeur de ne pas s’être conformé aux mesures prises par l’agent de contrôle en application des articles L. 4731-1 ou L. 4731-2 est puni d’un emprisonnement d’un an et d’une amende de 3 750 €. »</i></p> |
| <p style="text-align: center;">Huitième partie<br/>Contrôle de l’application de la<br/>législation du travail<br/>Livre I<sup>er</sup><br/>Inspection du travail<br/>Titre I<sup>er</sup><br/>Compétences et moyens d’intervention<br/>Chapitre III<br/>Prérogatives et moyens d’intervention<br/>Section 4<br/>Recherche et constatation des infractions<br/>Sous-section 1<br/>Procès-verbaux</p>                  | <p>1° L’intitulé de la section 4 est complété par les mots : « ou des manquements » ;</p>   | <p style="text-align: center;"><b>Amendement AS22</b></p>   |
|  | <p>2° L’article L. 8113-7 est ainsi modifié :</p>   | <p><i>I ter. – Au premier alinéa de l’article L. 4741-9 du même code, après la référence : « L. 4411-6 », est insérée la référence « , L. 4416-1 » ;</i></p>  |

| Dispositions en vigueur  | Texte de la proposition de loi   | Texte adopté par la Commission   |
|--|--|--|
| <p>Art. L. 8113-7. – Les inspecteurs du travail, les contrôleurs du travail et les fonctionnaires de contrôle assimilés constatent les infractions par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire.</p> <p>Ces procès-verbaux sont transmis au procureur de la République. Un exemplaire est également adressé au représentant de l'État dans le département.</p> <p>Avant la transmission au procureur de la République, l'agent de contrôle informe la personne visée au procès-verbal des faits susceptibles de constituer une infraction pénale ainsi que des sanctions encourues.</p> | <p>a) Au premier alinéa, les mots : « inspecteurs du travail, les contrôleurs du travail » sont remplacés par les mots : « agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 » ;</p> <p>b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Lorsqu'il constate des infractions pour lesquelles une sanction administrative est prévue à l'article L. 8115-1, l'agent de contrôle de l'inspection du travail peut, lorsqu'il n'a pas transmis de procès-verbal au procureur de la République, adresser un rapport <u>motivé</u> à l'autorité administrative compétente, dans le cadre de la procédure prévue à ce même article. »</p> | <p>« Lorsqu'il ...</p> <p>... prévue aux articles L. 8115-1, L. 4751-1 ou L. 4751-2, l'agent ...</p> <p>... rapport à l'autorité ...</p> <p>... article. »</p> |
| <p>Livre I<sup>er</sup><br/>Inspection du travail<br/>Titre I<sup>er</sup><br/>Compétences et moyens d'intervention<br/>Chapitre IV<br/>Dispositions pénales</p>   | <p>III. – Le chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> de la huitième partie du même code est ainsi modifié :</p>  | <p><b>Amendements AS86 et AS85</b></p>   |
| <p>Art. L. 8114-1. – Le fait de faire obstacle à l'accomplissement des devoirs d'un inspecteur ou d'un contrôleur du travail est puni d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 3 750 euros.</p>  | <p>1° Il est inséré une section I intitulée : « Obstacles et outrages » comprenant les articles L. 8114-1 à L. 8114-3 ;</p> <p>2° À l'article L. 8114-1, les mots : « inspecteur ou d'un contrôleur du travail » sont remplacés par les mots : « agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 » et, à la fin, le montant : « 3 750 euros » est remplacé par le montant : « 37 500 € » ;</p>  |  |

| Dispositions en vigueur  | Texte de la proposition de loi  | Texte adopté par la Commission  |
|--|---|---|
| <p>Art. L. 8114-2. – Les dispositions des articles L. 433-3, L. 433-5 et L. 433-6 du code pénal qui prévoient et répriment respectivement les actes de violences, d’outrages et de résistance contre les officiers de police judiciaire sont applicables à ceux qui se rendent coupables de faits de même nature à l’égard des inspecteurs du travail et des contrôleurs du travail.</p> | <p>3° Il est ajouté une section 2 ainsi rédigée :</p>   | <p>« Art. L. 8114-4. – ...</p>  |
| <p>Art. L. 8114-3. – Les dispositions des articles L. 8114-1 et L. 8114-2 ne sont pas applicables à l’État, aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics administratifs.</p>  | <p>« Section 2<br/>« Transaction pénale</p>   | <p>« Art. L. 8114-4. – ...</p>  |
|  | <p>« Art. L. 8114-4. – L’<u>autorité administrative</u> compétente peut, tant que l’action publique n’a pas été mise en mouvement, transiger avec les personnes physiques ou les personnes morales sur la poursuite d’une infraction constituant une contravention ou un délit puni d’une peine d’emprisonnement de moins d’un an, prévue et réprimée <u>dans les parties suivantes du présent code</u> :</p> | <p>... réprimée :</p>   |
|  | <p>« 1° Livres II et III de la première partie,</p>   | <p><b>Amendement AS69</b><br/>« 1° <i>Aux</i> livres II et III de la première partie,</p>       |
|  | <p>« 2° Titre VI du livre II de la deuxième partie,</p>   | <p><b>Amendement AS69</b><br/>« 2° <i>Au</i> titre VI du livre II de la deuxième partie,</p>    |
|  | <p>« 3° Livres I<sup>er</sup>, II et IV de la troisième partie, à l’exception des dispositions mentionnées aux 1° à 4° de l’article L. 8115-1,</p>  | <p><b>Amendement AS69</b><br/>« 3° <i>Aux</i> livres I<sup>er</sup>, ...<br/>... L. 8115-1,</p> |
|  |   | <p><b>Amendement AS69</b></p>   |

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« 4° Quatrième partie, à l'exception des dispositions mentionnées au 5° de l'article L. 8115-1,

« 5° Titre II du livre II de la sixième partie,

« 6° Septième partie.

« Art. L. 8114-5. – La proposition de transaction est déterminée en fonction des circonstances et de la gravité de l'infraction, de la personnalité de son auteur ainsi que de ses ressources et de ses charges.

« Elle précise l'amende transactionnelle que l'auteur de l'infraction aurait à payer ainsi que, le cas échéant, les obligations qui lui seraient imposées pour faire cesser l'infraction, éviter son renouvellement ou remettre en conformité les situations de travail. Elle fixe également les délais impartis pour le paiement et, s'il y a lieu, l'exécution des obligations.

« Une copie du procès-verbal de constatation de l'infraction est jointe à la proposition de transaction adressée à l'auteur de l'infraction.

« Art. L. 8114-6. – Lorsqu'elle a été acceptée par l'auteur de l'infraction, la proposition de transaction est soumise à l'homologation du procureur de la République.

« L'acte par lequel le procureur de la République homologue la proposition de transaction est interruptif de la prescription de l'action publique.

« L'action publique est éteinte lorsque l'auteur de l'infraction a exécuté dans les délais impartis l'intégralité des obligations résultant pour lui de l'acceptation de la transaction.

« 4° À la quatrième ...

... L. 8115-1,

**Amendement AS69**

« 5° Au titre II du livre II de la sixième partie,

**Amendement AS69**

« 6° À la septième partie.

**Amendement AS69**

« Elle précise *le montant de* l'amende ...

... obligations.

**Amendement AS70**

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la Commission**

**Code de procédure pénale**

Art. 524. – Toute contravention de police même commise en état de récidive, peut être soumise à la procédure simplifiée prévue au présent chapitre.

Cette procédure n'est pas applicable :

1° Si la contravention est prévue par le code du travail ;

2° Si le prévenu, auteur d'une contravention de la cinquième classe, était âgé de moins de dix-huit ans au jour de l'infraction.

Cette procédure ne peut plus être poursuivie lorsque la victime du dommage causé par la contravention a fait citer directement le prévenu avant qu'ait été rendue l'ordonnance prévue à l'article 525.

**Code de commerce**

Art. L. 123-11-6. – I. – Sont qualifiés pour procéder, dans le cadre de leurs compétences respectives, à la recherche et à la constatation des infractions aux dispositions des articles de la présente sous-section et des règlements pris pour leur application :

1° Les agents mentionnés à l'article L. 243-7 du code de la sécurité sociale ;

2° Les inspecteurs du travail et les contrôleurs du travail et fonctionnaires de contrôle assimilés au sens de l'article L. 8113-7 du code du travail ;

« Art. L. 8114-7. – Lorsque la transaction est homologuée, l'autorité administrative en informe le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, lorsque l'infraction a trait à des questions relevant de ses missions, le comité d'entreprise, dans les autres cas, et, à défaut, les délégués du personnel.

« Art. L. 8114-8. – Les modalités d'application de la présente section sont fixées par décret en Conseil d'État. »

IV. – Le 1° de l'article 524 du code de procédure pénale est abrogé.

*V. – Le 2° du I de l'article L. 123-11-6 du code de commerce est ainsi rédigé :*

*« 2° Les agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 du code du travail ; »*

**Amendement AS68**

**Dispositions en vigueur**

3° Les agents des caisses de mutualité sociale agricole mentionnés à l'article L. 724-7 du code rural et de la pêche maritime.

À cet effet, ils agissent, chacun pour ce qui le concerne, conformément aux règles de recherche et de constatation des infractions déterminées par les dispositions du code rural et de la pêche maritime, du code de la sécurité sociale et du code du travail qui leur sont applicables.

Les infractions sont constatées par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire et transmis directement au parquet.

II. – Les infractions aux dispositions du I de l'article L. 123-11-3 sont recherchées, constatées et poursuivies par les agents mentionnés au II de l'article L. 450-1 dans les conditions fixées par les articles L. 450-2 à L. 450-7, L. 450-8, L. 465-1, L. 470-1 et L. 470-5.

**Code rural et de la pêche maritime**

**Code du travail**

Quatrième partie  
Santé et sécurité au travail  
Livre IV  
Prévention de certains risques  
d'exposition  
Titre I<sup>er</sup>  
Risques chimiques

**Texte de la proposition de loi**

Article 4

**Texte adopté par la Commission**

*VI. – La section 3 du chapitre IX du titre I<sup>er</sup> du livre VII est complétée par un article L. 719-11 ainsi rédigé :*

*« Art. L. 719-11. - Les articles L. 8114-4 à L. 8114-8 du code du travail sont applicables aux contraventions et délits punis d'une peine d'emprisonnement de moins d'un an prévus et réprimés aux chapitres II à V et VII du présent titre, à l'exception des dispositions mentionnées au 1° à 3° de l'article L. 719-10. »*

**Amendement AS81**

Article 4

*IA. – Le titre I<sup>er</sup> du livre IV de la quatrième partie du code du travail est complété par un chapitre VI ainsi rédigé :*

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la Commission**

Quatrième partie  
Santé et sécurité au travail  
Livres VII  
Contrôle  
Titre II  
Mises en demeure et demandes de  
vérifications

Art. L. 4721-8. – Avant de procéder à un arrêt temporaire de l'activité en application de l'article L. 4731-2, lorsqu'à l'issue d'un contrôle réalisé par un organisme à la demande de l'inspecteur du travail dans des conditions prévues à l'article L. 4722-1, l'inspecteur du travail constate que les salariés se trouvent dans une situation dangereuse résultant d'une exposition à une substance chimique cancérigène, mutagène ou toxique pour la reproduction, à un niveau supérieur à une valeur limite de concentration déterminée par un décret pris en application de l'article L. 4111-6, il met en demeure l'employeur de remédier à cette situation.

I. – Le titre II du livre VII de la quatrième partie du code du travail est ainsi modifié :

1° L'article L. 4721-8 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Lorsque l'agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 constate que le travailleur est exposé à un agent chimique cancérigène, mutagène ou toxique pour la reproduction et qu'il se trouve dans une situation dangereuse avérée résultant de l'une des infractions mentionnées au présent article, il met en demeure l'employeur de remédier à cette situation avant de procéder à un arrêt temporaire de l'activité en application de l'article L. 4731-2.

« Chapitre VI :  
« Repérages avant travaux

« Art. L. 4416-1. – Les donneurs d'ordre, ou, à défaut, les propriétaires d'immeubles par nature ou par destination, d'équipements, de matériels ou d'articles y font rechercher la présence d'amiantes préalablement à toute opération comportant des risques d'exposition à l'amiantes. Cette recherche donne lieu à un document mentionnant, le cas échéant, la présence, la nature et la localisation de matériaux ou de produits contenant de l'amiantes. Ce document est joint aux documents de la consultation remis aux entreprises candidates.

« Les conditions d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État. »

**Amendement AS37**

« Lorsque ...

... mentionnées aux 1° et 2° du présent article, ...

... L. 4731-2.

**Amendement AS71**

| Dispositions en vigueur  | Texte de la proposition de loi  | Texte adopté par la Commission  |
|--|---|---|
| <p>La mise en demeure est établie selon des modalités prévues par voie réglementaire.</p>  | <p>« Les infractions justifiant les mesures mentionnées au premier alinéa du présent article sont :</p>   | <p>« 2° Le défaut ou l'insuffisance de mesures de prévention <i>prévues</i> au chapitre ...</p> |
| <p>Le contrôleur du travail peut mettre en œuvre ces dispositions par délégation de l'inspecteur du travail dont il relève et sous son autorité.</p>   | <p>« 1° Le dépassement d'une valeur limite d'exposition professionnelle, déterminée par un décret pris en application de l'article L. 4111-6 ;</p>  | <p>... reproduction. » ;</p>  |
| <p>Art. L. 4722-1. – L'inspecteur du travail ou le contrôleur du travail peut, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État, demander à l'employeur de faire procéder à des contrôles techniques, consistant notamment :</p> | <p>« 2° Le défaut ou l'insuffisance de mesures <u>et de moyens</u> de prévention prévus au chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre IV de la quatrième partie en ce qui concerne les agents chimiques cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction. » ;</p> | <p><b>Amendement AS72</b></p>   |
| <p>1° À faire vérifier l'état de conformité de ses installations et équipements avec les dispositions qui lui sont applicables ;</p>   | <p>b) Le dernier alinéa est supprimé ;</p>  |   |
| <p>2° À faire procéder à la mesure de l'exposition des travailleurs à des nuisances physiques, à des agents physiques, chimiques ou biologiques donnant lieu à des limites d'exposition ;</p>  | <p>2° L'article L. 4722-1 est ainsi modifié :</p>   |   |
| <p>3° À faire procéder à l'analyse de substances et préparations dangereuses.</p>  | <p>a) Le début du premier alinéa est ainsi rédigé : « L'agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 peut... (le reste sans changement). » ;</p>  |   |
|  | <p>b) Après le mot : « de », la fin du 3° est ainsi rédigée : « toutes matières, y compris substances, mélanges, matériaux, équipements, matériels ou articles susceptibles de comporter ou d'émettre des agents</p>  |   |

| Dispositions en vigueur   | Texte de la proposition de loi  | Texte adopté par la Commission   |
|---|---|--|
| <p>Titre II<br/>Mises en demeure et demandes<br/>de vérifications<br/>Chapitre II<br/>Demandes de vérifications, d'analyses<br/>et de mesures</p>   | <p>physiques, chimiques ou biologiques<br/>dangereux pour les travailleurs. » ;</p>   | <p><i>2° bis</i> Après le mot : « vérifica-<br/>tions », la fin de l'intitulé du chapitre II<br/>est ainsi rédigée : « de mesures et<br/>d'analyses » ;</p>  |
| <p>Art. L. 4722-2. – Les vérifications<br/>et mesures mentionnées aux 1° à 3° de<br/>l'article L. 4722-1 sont réalisées par des<br/>organismes ou des personnes désignés<br/>dans des conditions déterminées par<br/>décret en Conseil d'État.</p>  | <p>3° À l'article L. 4722-2, les<br/>mots : « et mesures » sont remplacés par<br/>les mots : « , mesures et analyses » ;</p>  | <p><b>Amendement AS78</b></p> <p>3° À l'article L. 4722-2, les<br/>mots : « et mesures mentionnées au 1° à<br/>3° de » sont remplacés par les mots : « ,<br/>mesures et analyses prévues à » ;</p> |
| <p>Art. L. 4723-1. – S'il entend<br/>contester la mise en demeure prévue à<br/>l'article L. 4721-1, l'employeur exerce un<br/>recours devant le ministre chargé du travail.</p>   | <p>4° Au deuxième alinéa de<br/>l'article L. 4723-1, la référence : « à<br/>l'article L. 4721-4 » est remplacée par<br/>les références : « aux articles L. 4721-4<br/>ou L. 4721-8 » et après le mot :<br/>« vérification », sont insérés les mots :<br/>« , de mesure et d'analyse » ;</p> | <p><b>Amendement AS43</b></p> <p>4° ...</p> <p>... « , de mesure ou d'analyse » ;</p>  |
| <p>Art. L. 4723-2. – En cas de<br/>contestation par l'employeur de la<br/>réalité du danger ou de la façon de le<br/>faire cesser, notamment à l'occasion de<br/>la mise en demeure préalable à l'arrêt<br/>temporaire d'activité prévu à l'article<br/>L. 4721-8, celui-ci saisit le juge<br/>judiciaire dans des conditions<br/>déterminées par voie réglementaire.</p> | <p>5° L'article L. 4723-2 est abrogé.</p> <p>II. – Le titre III du livre VII de la<br/>quatrième partie du même code est ainsi<br/>modifié :</p> <p>1° L'article L. 4731-1 est ainsi<br/>modifié :</p>  | <p><b>Amendement AS79</b></p>  |

## Dispositions en vigueur

Art. L. 4731-1. – Sur un chantier du bâtiment et des travaux publics, l'inspecteur du travail peut prendre toutes mesures utiles visant à soustraire immédiatement un salarié qui ne s'est pas retiré d'une situation de danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé, constituant une infraction aux obligations des décrets pris en application de l'article L. 4111-6, notamment en prescrivant l'arrêt temporaire de la partie des travaux en cause, lorsqu'il constate que la cause de danger résulte :

1° Soit d'un défaut de protection contre les chutes de hauteur ;

2° Soit de l'absence de dispositifs de nature à éviter les risques d'ensevelissement ;

3° Soit de l'absence de dispositifs de protection de nature à éviter les risques liés aux opérations de confinement et de retrait de l'amiante.

## Texte de la proposition de loi

a) Au premier alinéa, les mots : « Sur un chantier du bâtiment et des travaux publics, l'inspecteur du travail » sont remplacés par les mots : « L'agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 », le mot : « salarié » par le mot : « travailleur » et après les mots : « partie des travaux », sont insérés les mots : « ou de l'activité » ;

b) Après le mot : « aux », la fin du 3° est ainsi rédigée : « travaux de retrait ou d'encapsulage d'amiante et de matériaux, d'équipements ou de matériels ou d'articles en contenant, y compris dans les cas de démolition, ainsi qu'aux interventions sur des matériaux, des équipements, des matériels ou des articles susceptibles de provoquer l'émission de fibres d'amiante. » ;

c) Après le 3°, sont insérés des 4° à 6° ainsi rédigés :

« 4° Soit de l'utilisation d'équipements de travail dépourvus de protecteurs, de dispositifs de protection ou de composants de sécurité appropriés ou sur lesquels ces protecteurs, dispositifs de protection ou composants de sécurité sont inopérants ;

« 5° Soit du risque résultant de travaux ou d'une activité dans l'environnement des lignes électriques aériennes ou souterraines ;

« 6° Soit du risque de contact électrique direct avec des pièces nues sous tension en dehors des opérations prévues au chapitre IV du titre IV du livre V de la présente partie. »

## Texte adopté par la Commission

| Dispositions en vigueur   | Texte de la proposition de loi   | Texte adopté par la Commission |
|---|--|--------------------------------|
| <p>Le contrôleur du travail peut également, par délégation de l'inspecteur du travail dont il relève et sous son autorité, mettre en œuvre ces dispositions.</p>  | <p>d) Le dernier alinéa est supprimé ;</p>   |                                |
| <p>Art. L. 4731-2. – Si, à l'issue du délai fixé dans une mise en demeure notifiée en application de l'article L. 4721-8 et après vérification par un organisme mentionné à cet article, le dépassement de la valeur limite de concentration d'une substance chimique cancérigène, mutagène ou toxique pour la reproduction persiste, l'inspecteur du travail peut ordonner l'arrêt temporaire de l'activité concernée.</p> | <p>2° L'article L. 4731-2 est ainsi modifié :</p>  |                                |
| <p>Le contrôleur du travail peut également, par délégation de l'inspecteur du travail dont il relève et sous son autorité, mettre en œuvre ces dispositions.</p>  | <p>a) Au premier alinéa, les mots : « et après vérification par un organisme mentionné à cet article, le dépassement de la valeur limite de concentration d'une substance cancérigène, mutagène ou toxique pour la reproduction persiste, l'inspecteur du travail » sont remplacés par les mots : « , la situation dangereuse persiste, l'agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 » ;</p> |                                |
| <p>Art. L. 4731-3. – Lorsque toutes les mesures ont été prises pour faire cesser la situation de danger grave et imminent ou la situation dangereuse ayant donné lieu à un arrêt temporaire de travaux ou d'activité, l'employeur informe l'inspecteur du travail ou le contrôleur du travail.</p>  | <p>b) Le second alinéa est supprimé.</p>   |                                |
| <p>Après vérification, l'inspecteur du travail autorise la reprise des travaux ou de l'activité concernée.</p>  | <p>3° L'article L. 4731-3 est ainsi modifié :</p>  |                                |
| <p>Le contrôleur du travail peut également, par délégation de l'inspecteur du travail dont il relève et sous son autorité, mettre en œuvre ces dispositions.</p>  | <p>a) À la fin du premier alinéa, les mots : « inspecteur du travail ou le contrôleur du travail » sont remplacés par les mots : « agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 » ;</p>  |                                |
| <p>Art. L. 4731-4. – En cas de contestation par l'employeur de la réalité du danger ou de la façon de le faire cesser, notamment à l'occasion de la mise en</p>   | <p>b) Au deuxième alinéa, les mots : « inspecteur du travail » sont remplacés par les mots : « agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 » ;</p>  |                                |
| <p>Le contrôleur du travail peut également, par délégation de l'inspecteur du travail dont il relève et sous son autorité, mettre en œuvre ces dispositions.</p>  | <p>c) Le dernier alinéa est supprimé.</p>  |                                |

| Dispositions en vigueur  | Texte de la proposition de loi   | Texte adopté par la Commission                              |
|--|--|---|
| <p>oeuvre de la procédure d'arrêt des travaux ou de l'activité, celui-ci saisit le juge judiciaire dans des conditions déterminées par voie réglementaire.</p>   | <p>4° À la fin de l'article L. 4731-4, les mots : « judiciaire dans des conditions déterminées par voie réglementaire » sont remplacés par le mot : « administratif » ;</p>  |   |
| <p>Art. L. 4731-5. – La décision d'arrêt temporaire de travaux de l'inspecteur ou du contrôleur du travail prise en application du présent chapitre ne peut entraîner ni rupture, ni suspension du contrat de travail, ni aucun préjudice pécuniaire à l'encontre des salariés concernés.</p>  | <p>5° À l'article L. 4731-5, après le mot : « travaux », sont insérés les mots : « ou d'activité » et les mots : « inspecteur ou du contrôleur du travail » sont remplacés par les mots : « agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 » ;</p> |   |
| <p>Quatrième partie<br/>Santé et sécurité au travail<br/>Livre VII<br/>Contrôle<br/>Titre III<br/>Mesures et procédures d'urgence<br/>Chapitre II<br/>Procédures de référé</p>   | <p>6° L'intitulé du chapitre II est ainsi rédigé : « <u>Le</u> référé judiciaire » et au premier alinéa des articles L. 4732-1 et L. 4732-2 ainsi qu'à l'article L. 4732-3, les mots : « des référés » sont remplacés par les mots : « judiciaire statuant en référé ».</p>      | <p>6° ...<br/>... rédigé : « Référé judiciaire » et ...</p> |
| <p>Art. L. 4732-1. – Indépendamment de la mise en oeuvre des dispositions de l'article L. 4721-5, l'inspecteur du travail saisit le juge des référés pour voir ordonner toutes mesures propres à faire cesser le risque, telles que la mise hors service, l'immobilisation, la saisie des matériels, machines, dispositifs, produits ou autres, lorsqu'il constate un risque sérieux d'atteinte à l'intégrité physique d'un travailleur résultant de l'inobservation des dispositions suivantes de la présente partie ainsi que des textes pris pour leur application :</p> <p>.....</p> |  |   |
| <p>Art. L. 4732-2. – Pour les opérations de bâtiment ou de génie civil, lorsqu'un risque sérieux d'atteinte à l'intégrité physique d'un intervenant sur le chantier résulte, lors de la réalisation des travaux, ou peut résulter, lors de travaux ultérieurs, de l'inobservation des dispositions incombant au maître d'ouvrage prévues au titre I<sup>er</sup> du livre II et de celles du titre III du livre V ainsi que des textes pris pour leur application,</p>   |  |   |

**Amendement AS73**

| Dispositions en vigueur  | Texte de la proposition de loi  | Texte adopté par la Commission  |
|--|---|---|
| <p>l'inspecteur du travail saisit le juge des référés pour voir ordonner toutes mesures propres à faire cesser ou à prévenir ce risque.</p> <p>.....</p>   | <p>III. – À l'article L. 8113-9 du même code, après le mot : « vérification », sont insérés les mots : « , de mesure et d'analyse ».</p>  | <p><i>1° L'article L. 8123-2 est ainsi modifié :</i></p>  |
| <p>Art. L. 4732-3. – Les décisions du juge des référés prévues au présent chapitre ne peuvent entraîner ni rupture, ni suspension du contrat de travail, ni aucun préjudice pécuniaire à l'encontre des salariés concernés.</p>  | <p>IV. – Le chapitre III du titre II du livre 1<sup>er</sup> de la huitième partie du même code est ainsi modifié :</p>   | <p><i>a) La seconde occurrence du mot : « et » est supprimée ;</i></p>  |
| <p>Art. L. 8113-9. – Les mises en demeure prévues par le présent code ou par des dispositions légales relatives au régime du travail et les demandes de vérification prévues à l'article L. 4722-1 sont soumises à des règles de procédure déterminées par décret en Conseil d'État.</p>                                     | <p>1° Le dernier alinéa de l'article L. 8123-2 est complété par les mots : « et des dispositions des articles L. 8115-1 à L. 8115-7, relatives aux sanctions administratives » ;</p>  | <p><i>b) Sont ajoutés les mots : « et des articles L. 8115-1 à L. 8115-7 relatives aux amendes administratives. » ;</i></p> |
| <p>Livre I<sup>er</sup><br/>Inspection du travail<br/>Titre II<br/>Système d'inspection du travail<br/>Chapitre III<br/>Appui à l'inspection du travail</p>  | <p>2° Le premier alinéa de l'article L. 8123-4 est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>  | <p><b>Amendement AS74</b></p>   |
| <p>Art. L. 8123-2. – Les dispositions du présent code relatives aux pouvoirs et obligations des inspecteurs du travail sont étendues aux médecins inspecteurs du travail à l'exception des dispositions de l'article L. 8113-7, relatives aux procès-verbaux, et de l'article L. 4721-4, relatives aux mises en demeure.</p> | <p>Art. L. 8123-4. – Les ingénieurs de prévention des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, lorsqu'ils assurent un appui technique aux inspecteurs du travail dans leurs contrôles, enquêtes et missions, jouissent du droit d'entrée et du droit de</p> |   |

| Dispositions en vigueur  | Texte de la proposition de loi   | Texte adopté par la Commission  |
|--|--|---|
| <p>prélèvement respectivement prévus aux articles L. 8113-1 et L. 8113-3.</p>  | <p>« Leurs constats peuvent être produits dans les actes et procédures des agents de contrôle. »</p>   |   |
| <p>Ils peuvent se faire présenter les registres et documents prévus à l'article L. 8113-4, lorsqu'ils concernent la santé, la sécurité et les conditions de travail.</p>   |  |   |
| <p>Livre I<sup>er</sup><br/>Inspection du travail<br/>Titre I<sup>er</sup><br/>Compétences et moyens d'intervention<br/>Chapitre III<br/>Prérogatives et moyens d'intervention</p>   | <p>V. – Le chapitre III du titre 1<sup>er</sup> du livre 1<sup>er</sup> de la huitième partie du code du travail est ainsi modifié :</p>   |   |
| <p>Art. L. 8113-4. – Les inspecteurs et contrôleurs du travail peuvent se faire présenter, au cours de leurs visites, l'ensemble des livres, registres et documents rendus obligatoires par le présent code ou par une disposition légale relative au régime du travail.</p> | <p>1° L'article L. 8113-4 est ainsi rédigé :</p>   | <p>« Art. L. 8113-4. – ...</p>  |
| <p>Art. L. 8113-5. – Les inspecteurs et contrôleurs du travail peuvent se faire communiquer tout document ou tout élément d'information, quel qu'en soit le support, utile à la constatation de faits susceptibles de vérifier le respect de l'application :</p>             | <p>« Art. L. 8113-4. – Au cours de leurs visites, les agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 peuvent, sauf secret protégé par la loi, se faire communiquer et prendre copie des documents qui sont nécessaires à l'accomplissement de leur mission définie aux articles L. 8112-1 et L. 8112-2, quel que soit le support de ces documents. » ;</p> | <p>... communiquer<br/><i>tout document nécessaire</i> à l'accomplissement de leur mission définie aux articles L. 8112-1 et L. 8112-2, <i>ou tout élément d'information utile à leur contrôle, quel qu'en soit le support.</i> » ;</p>   |
| <p>1° Des dispositions des articles L. 1132-1 à L. 1132-4 du code du travail et de celles de l'article 225-2 du code pénal, relatives aux discriminations ;</p>  | <p>2° L'article L. 8113-5 est abrogé.</p>  | <p><b>Amendements AS87 et AS88</b></p>  |
| <p>2° Des dispositions des articles L. 1142-1 et L. 1142-2, relatives à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;</p>   | <p>2° L'article L. 8113-5 est ainsi rédigé :</p>   | <p>2° L'article L. 8113-5 est ainsi rédigé :</p>  |
| <p>3° Des dispositions des articles L. 2141-5 à L. 2141-8, relatives à l'exercice du droit syndical.</p>   | <p>« Art. L. 8113-5. – Les agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 peuvent se faire remettre copie des documents auxquels ils ont accès en application de l'article L. 8113-4, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État. » ;</p>  | <p>« Art. L. 8113-5. – Les agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 peuvent se faire remettre copie des documents auxquels ils ont accès en application de l'article L. 8113-4, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État. » ;</p> |
|  |  | <p><b>Amendement AS89</b></p>   |

**Dispositions en vigueur**

Art. L. 8123-4. – Les ingénieurs de prévention des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l’emploi, lorsqu’ils assurent un appui technique aux inspecteurs du travail dans leurs contrôles, enquêtes et missions, jouissent du droit d’entrée et du droit de prélèvement respectivement prévus aux articles L. 8113-1 et L. 8113-3.

Ils peuvent se faire présenter les registres et documents prévus à l’article L. 8113-4, lorsqu’ils concernent la santé, la sécurité et les conditions de travail.

**Code de la sécurité intérieure**

**Code du travail**

Art. L. 4721-1. – Le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l’emploi, sur le rapport de l’inspecteur du travail constatant une situation dangereuse, peut mettre en demeure l’employeur de prendre toutes mesures utiles pour y remédier, si ce constat résulte :

1° D’un non-respect par l’employeur des principes généraux de prévention prévus par les articles L. 4121-1 à

**Texte de la proposition de loi**

**Article 5**

I. – Le code du travail est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa de l’article L. 4721-1, au second alinéa de l’article L. 4721-2 et au premier alinéa de l’article L. 6225-4, les mots : « inspecteur du travail » sont remplacés par les mots : « agent de contrôle de l’inspection du travail mentionné à l’article L. 8112-1 » ;

**Texte adopté par la Commission**

*VI. – L’article L. 8123-4 du même code est ainsi modifié :*

*1° Au premier alinéa, les mots : « inspecteurs du travail » sont remplacés par les mots : « agents de contrôle de l’inspection du travail mentionnés à l’article L. 8112-1 » ;*

*2° Au second alinéa, les mots : « registres et » sont supprimés.*

**Amendement AS76**

*VII. – Le livre VI du code de la sécurité intérieure est ainsi modifié :*

*1° Au deuxième alinéa des articles L. 616-1 et L. 623-1, les mots : « registres, livres et » sont supprimés et les références : « , L. 8113-4 et L. 8113-5 » sont remplacés par la référence : « et L. 8113-4 » ;*

*2° Au 7° de l’article L. 642-1, aux 10° des articles L. 645-1 et L. 647-1 et au 11° de l’article L. 646-1, les références : « , L. 8113-4 et L. 8113-5 » sont remplacés par la référence : « et L. 8113-4 » ;*

**Amendement AS75**

**Article 5**

*1° Au dernier alinéa du II de l’article L. 1233-30, au second alinéa de l’article L. 1253-6, à la fin du deuxième alinéa de l’article L.2143-7, à l’article L. 2313-11, à la fin du second alinéa de l’article L. 2314-10, au dernier alinéa de l’article L. 2315-12, à la fin du premier alinéa, au deuxième et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l’article L. 2323-17, à l’avant-dernier alinéa de l’article L. 2323-47, au deuxième alinéa de*

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la Commission**

L. 4121-5 et L. 4522-1 ;

2° D'une infraction à l'obligation générale de santé et de sécurité résultant des dispositions de l'article L. 4221-1.

Art. L. 4721-2. – Les mises en demeure du directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, établies selon des modalités déterminées par voie réglementaire, fixent un délai d'exécution tenant compte des difficultés de réalisation.

Si, à l'expiration de ce délai, l'inspecteur du travail constate que la situation dangereuse n'a pas cessé, il peut dresser procès-verbal à l'employeur.

Art. L. 6225-4. – Dans le délai de quinze jours à compter du constat de l'agent de contrôle, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi se prononce sur la reprise de l'exécution du contrat d'apprentissage.

*l'article L. 2323-58, à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2323-61, à l'article L. 2323-73, à la fin de la seconde phrase du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 2324-8, à la fin du dernier alinéa de l'article L. 2324-12, à la fin de la seconde phrase de l'article L. 3121-7, à la fin du second alinéa de l'article L. 3121-37, à l'article L. 3122-23, à la fin du dernier alinéa de l'article L. 3123-2, au 2° de l'article L. 3172-1, au second alinéa de l'article L. 4132-3, à la fin de la seconde phrase du second alinéa de l'article L. 4154-2, au premier alinéa de l'article L. 4526-1, au second alinéa des articles L. 4613-1 et L. 4614-8, à l'article L. 4614-11, à la première phrase du 3° de l'article L. 4616-2, au premier alinéa de l'article L. 4721-1, au second alinéa de l'article L. 4721-2, au premier alinéa de l'article L. 6225-4, à l'article L. 7413-3, à la fin du second alinéa de l'article L. 7421-2 et à l'article L. 7424-3, les mots : « inspecteur du travail » sont remplacés par les mots : « agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 » ;*

**Amendements AS90 et AS91**

Livre I<sup>er</sup>  
Inspection du travail  
Titre I<sup>er</sup>  
Compétences et moyens d'intervention  
Chapitre II  
Compétences des agents

2° L'intitulé du chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> de la huitième partie est complété par les mots : « de contrôle de l'inspection du travail » et les sections 1 et 2 sont supprimées ;

*2° bis Au second alinéa de l'article L. 2325-19, au premier alinéa de l'article L. 6361-5, au premier alinéa de l'article L. 6363-1, à l'article L. 7122-18, à la première phrase de l'article L. 7232-9, aux premier et dernier alinéas de l'article L. 8113-1, à l'article L. 8113-2, à l'article L. 8271-14 et au premier alinéa de l'article L. 8271-17, les mots : « inspecteurs et contrôleurs du travail » sont remplacés par les mots : « agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 » ;*

**Amendement AS92**

| Dispositions en vigueur  | Texte de la proposition de loi  | Texte adopté par la Commission   |
|--|---|--|
| Art. L. 8112-2. – Les inspecteurs du travail constatent également :<br>.....   | 3° Au premier alinéa de l'article L. 8112-2, les mots : « inspecteurs du travail » sont remplacés par les mots : « agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 » ; | <i>2° ter Au premier alinéa de l'article L. 3171-3, à l'article L. 4612-7 et au III de l'article L. 4624-3, les mots : « inspecteur ou du contrôleur du travail » sont remplacés par les mots : « agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 » ;</i><br><br><b>Amendement AS98</b><br><br><i>3° Aux articles L. 3221-9, L. 4711-3, L. 4744-7 et L. 5424-16, au second alinéa de l'article L. 5213-5, au premier alinéa de l'article L. 8112-2, au premier alinéa de l'article L. 8113-3, au second alinéa de l'article L. 8113-8, au second alinéa de l'article L. 8123-1, au premier alinéa de l'article L. 8123-4 et au dernier alinéa de l'article L. 8123-6, les mots : « inspecteurs du travail » sont remplacés par les mots : « agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 » ;</i><br><br><b>Amendement AS97</b><br><br><i>3° bis Au premier alinéa de l'article L. 4311-6 et au 1° de l'article L. 8271-1-2, les mots : « inspecteurs et les contrôleurs du travail » sont remplacés par les mots : « agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 » ;</i><br><br><b>Amendement AS94</b><br><br><i>3° ter À l'article L. 4721-4 et au premier alinéa de l'article L. 4721-5, les mots : « l'inspecteur et le contrôleur du travail » sont remplacés par les mots : « les agents de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 » ;</i><br><br><b>Amendement AS93</b> |
| Art. L. 8112-4. – Un décret détermine les modalités de contrôle de l'application des dispositions du présent code aux salariés des offices publics et ministériels, des professions libérales, des sociétés civiles, des syndicats professionnels et associations de quelque nature que ce soit. | 4° L'article L. 8112-4 est abrogé.  |  |

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la Commission**

**Code rural et de la pêche maritime**

Art. L. 719-3. – Les dispositions des articles L. 4721-4 à L. 4721-6, L. 4723-1, L. 8112-5, L. 8113-1, L. 8113-2, L. 8113-4, L. 8113-5, L. 8113-7 et L. 8113-11 du code du travail sont applicables aux contrôleurs du travail placés sous l'autorité des inspecteurs du travail mentionnés à l'article L. 719-2 du présent code.

Art. L. 719-6. – Sur un chantier d'exploitation de bois, les dispositions relatives aux arrêts temporaires de travaux ou d'activités prévues par les articles L. 4731-1 à L. 4731-4 du code du travail s'appliquent lorsqu'il est constaté qu'un salarié ne s'est pas retiré de la situation de travail définie à l'article L. 4131-1 du même code, alors qu'il existe une cause de danger grave et imminent résultant d'un défaut de protection contre les chutes de hauteur, constituant une infraction aux dispositions prises en application de l'article L. 4111-6 du même code.

**Code des transports**

II. – L'article L. 719-3 du code rural et de la pêche maritime est abrogé et à l'article L. 719-6 du même code, les références : « L. 4731-1 à L. 4731-4 » sont remplacées par les références : « L. 4731-1 et L. 4731-3 à L. 4731-6 ».

5° À la fin de l'article L. 8114-2, les mots : « inspecteurs du travail et des contrôleurs du travail » sont remplacés par les mots : « agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 du présent code » ;

**Amendement AS95**

6° Au second alinéa de l'article L. 8271-19, les mots : « inspecteurs du travail, les contrôleurs du travail » sont remplacés par les mots : « agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 ».

**Amendement AS96**

II. – ...

... abrogé.

**Amendement AS50**

II bis. – Après l'article L. 5548-2 du code des transports, il est inséré un article L. 5548-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 5548-2-1. – Les agents chargés du contrôle de l'inspection du travail et les fonctionnaires affectés dans les services exerçant des missions de contrôle dans le domaine des affaires maritimes sous l'autorité ou à la disposition du ministre chargé de la mer

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la Commission**

Art. L. 5641-1. – L'autorité chargée de l'inspection du travail maritime assure l'inspection du travail sur les navires immatriculés au registre international français.

Ses agents contrôlent les conditions d'engagement, d'emploi, de travail, de protection sociale et de vie à bord et constatent les infractions aux dispositions du titre IV du livre V et du titre II du présent livre et aux textes pris pour leur application.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles les inspecteurs et contrôleurs du travail interviennent.

III. – La présente loi entre en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 à l'exception des dispositions de l'article 1, du b) du 1<sup>o</sup> du I, du d) du 1<sup>o</sup> du II, du b) du 2<sup>o</sup> du II et du c) du 3<sup>o</sup> du II de l'article 4 ainsi que du II du présent article.

*se communiquent réciproquement tous renseignements et tous documents utiles à l'accomplissement de leur mission de contrôle de la législation du travail applicable aux gens de mer, de la certification sociale des navires mentionnée au chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du présent livre V et de la mise en œuvre des conventions internationales du travail de l'Organisation internationale du travail applicables aux gens de mer. »*

**Amendement AS57**

*Il ter. – L'article L. 5641-1 du code des transports est ainsi modifié :*

*1<sup>o</sup> Le premier alinéa est supprimé ;*

*2<sup>o</sup> Le deuxième alinéa est ainsi modifié :*

*a) Au début, les mots : « Ses agents » sont remplacés par les mots : « Les agents de contrôle de l'inspection du travail » ;*

*b) Après le mot : « bord », sont insérés les mots : « des navires immatriculés au registre international français » ;*

*3<sup>o</sup> Au dernier alinéa, les mots : « inspecteurs et contrôleurs » sont remplacés par les mots : « agents de contrôle de l'inspection ».*

**Amendement AS56**

III. – ...

*... l'article 1<sup>er</sup>, du a du 2<sup>o</sup> du II de l'article 3, du b du 1<sup>er</sup> et du a du 2<sup>o</sup> du I, du d du 1<sup>o</sup>, du b du 2<sup>o</sup> et du 3<sup>o</sup> du II de l'article 4 ainsi que du présent article.*

**Amendements AS45, AS46, AS47 et AS48**

## ANNEXE

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

*(par ordre chronologique)*

- **Ministère du travail, de l'emploi et du dialogue social – Direction générale du travail (DGT) – M. Yves Calvez**, directeur adjoint, et **Mme Corinne Cherubini**, chef de département
- **M. Xavier Haubry**, directeur adjoint du travail, auteur de l'ouvrage « Le contrôle de l'inspection du travail et ses suites », 2010
- **FO-TEFP – Mme Florence Barral Boutet**, secrétaire générale, et **M. Robert Pelletier**, secrétaire général adjoint
- **M. Paul Ramackers**, directeur du travail, responsable du pôle politique du travail, secrétaire permanent du CODAF du Gard
- **SNUTEFE-FSU Inspection du travail – MM. Dominique Maréchau**, responsable national, directeur de l'unité territoriale du Tarn, et **François Stehly**, inspecteur du travail
- **UNSA-ITEFA – Mmes Martine Noulin**, présidente, et **Brigitte Pineau**, vice-présidente, secrétaire générale du syndicat national de l'inspection du travail
- **SYNTEF-CFDT – MM. Henri Jannes**, inspecteur du travail, membre du bureau national de la CFDT, et **Stéphane Hampartzoumian**, inspecteur du travail stagiaire
- **CGT-TEFP – MM. Ian Dufour et Julien Boeldieu**, inspecteurs du travail
- **M. Gérard Filoche**, inspecteur du travail honoraire
- **Me Laurent Gamet**, avocat, cabinet Flichy
- **Me Hélène Masse-Dessen**, avocate au Conseil d'État et à la Cour de cassation, SCP Masse-Dessen, Thouvenin, Coudray
- **Association française des entreprises privées (AFEP) – M. Pierre-Aimery Clarke de Dromantin**, directeur des affaires sociales (\*)
- **SUD-Travail – MM. Marc Corchand**, membre du bureau national, et **Michel Vergez**, membre du conseil national
- **Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA) – M. François Moutot**, directeur général, et **Mme Béatrice Saillard**, directrice relations institutionnelles (\*)

*(\*) Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l'Assemblée nationale, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*