

Fiche 1

La compétence de l'inspecteur du travail

- I. La compétence territoriale
- II. La compétence matérielle

Définitions

Compétence territoriale: Détermine la zone géographique dans laquelle l'inspecteur du travail a compétence pour exercer ses pouvoirs de contrôle.

Compétence matérielle: Détermine les dispositions (légales, réglementaires, conventionnelles) que l'inspecteur du travail a pour mission de faire respecter.

Direction générale du travail: Créée par le décret n° 2006-1033 du 22 août 2006, elle prépare, anime et coordonne la politique du travail afin d'améliorer les relations collectives et individuelles et les conditions de travail dans les entreprises ainsi que la qualité et l'effectivité du droit qui les régit. Elle contribue à la définition de la position française dans les institutions internationales et communautaires dans son périmètre de compétence. Outre l'élaboration des textes législatifs et réglementaires et le développement des actions relatives à son champ de compétences (relations du travail, accompagnement et suivi de la négociation collective, conditions de travail, protection de la santé et de la sécurité en milieu de travail), la direction générale du travail **assure le rôle d'autorité centrale pour les agents de l'inspection du travail**. À ce titre, elle est chargée de l'application de la convention n° 81 de l'OIT du 11 juillet 1947 sur l'inspection du travail. Les politiques publiques portées par la direction générale du travail sont relayées sur le territoire national par l'action des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

DIRECCTE: Les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCTE en Outre-mer) sont des interlocuteurs uniques au niveau régional pour les entreprises et les acteurs socio-économiques (chefs d'entreprise, salariés, partenaires sociaux, demandeurs d'emploi, consommateurs). Créées par le décret n° 2009-1377 du 10 novembre 2009, les DIRECCTE regroupent des services administratifs issus de divers horizons : commerce extérieur, tourisme, commerce et artisanat, intelligence économique, industrie, travail et emploi, concurrence et consommation. **Les DIRECCTE ont**

notamment pour mission le contrôle de l'application des règles en droit du travail, au moyen des services d'inspection du travail.

La technicité et la particularité du droit pénal du travail font que la police judiciaire n'a pas ici le rôle central qu'on lui connaît généralement en droit pénal. Dans un souci d'efficacité, c'est l'inspecteur du travail qui est au premier plan pour la constatation des infractions. Pour autant, les acteurs habituels du droit pénal que sont les officiers de police judiciaire ou les victimes ne sont pas complètement écartés, mais leur rôle est plus résiduel. On ajoutera que d'autres fonctionnaires (agents des impôts, douaniers...) peuvent, dans certains domaines, être compétents pour constater les infractions (v. en particulier, pour les infractions de travail dissimulé, fiche 49).

Le **corps des inspecteurs du travail** a été créé par une loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels. Il **regroupe aujourd'hui les inspecteurs et les contrôleurs du travail**.

Depuis 2010, les inspecteurs et contrôleurs du travail sont placés sous l'autorité déconcentrée des DIRECCTE.

En 2014 a été entamée la réforme de l'inspection du travail. A ainsi été modifiée l'organisation du système d'inspection du travail (décret n° 2014-359 du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail; arrêté du 26 mai 2014 portant création et répartition des unités de contrôle de l'inspection du travail). Puis, ce sont les pouvoirs et les moyens de l'inspection du travail qui ont été renforcés (ord. n° 2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail; décret n° 2016-510 du 25 avril 2016 relatif au contrôle de l'application du droit du travail).

Les contrôleurs du travail doivent disparaître progressivement, les emplois de contrôleurs étant transformés en emplois d'inspecteurs. En effet, le ministre du travail a, le 13 décembre 2012, annoncé un plan de réorganisation de l'inspection du travail comportant notamment la requalification progressive en postes d'inspecteur du travail, par voie d'examen professionnel, de tous les postes de contrôleur du travail. À terme, seuls les inspecteurs du travail subsisteront donc. Pour l'heure, l'ordonnance du 7 avril 2016 vise les fonctionnaires chargés du contrôle sous la dénomination d'« *agents de contrôle* ». Aux termes de l'alinéa 1^{er} de l'article L. 8112-1 du Code du travail: « *Les agents de contrôle de l'inspection du travail sont membres soit du corps des inspecteurs du travail, soit du corps des contrôleurs du travail jusqu'à l'extinction de leur corps* ».

S'agissant d'étudier la compétence de l'inspecteur du travail, nous distinguerons classiquement sa compétence territoriale (*rationae loci*) (I) de sa compétence matérielle (*rationae materiae*) (II).

L'inspecteur du travail n'est pas doté d'une compétence géographique générale : il n'a compétence, en principe, que dans une zone déterminée (A). Mais on peut se demander quelle solution adopter lorsque l'inspecteur du travail découvre des infractions commises en dehors de sa zone de compétence (B).

A. La zone de compétence

Traditionnellement, les agents de contrôle de l'inspection du travail sont affectés dans une section territoriale.

Avant la réforme intervenue en 2014, chaque département comprenait plusieurs sections d'inspection du travail. Chaque section était dirigée par un inspecteur du travail et comprenait deux contrôleurs du travail et un secrétariat.

Malgré l'affectation dans une section, il était admis que **les agents de contrôle avaient compétence pour dresser procès-verbal dans l'ensemble de leur département d'affectation.** L'instruction technique n° 2002-03 du ministère de l'Emploi et de la solidarité du 28 mars 2002 concernant les procès-verbaux de l'inspection du travail précisait ainsi : « *Les agents de contrôle [...] ont compétence pour dresser procès-verbal dans la circonscription territoriale où ils ont été affectés, c'est-à-dire le département* ». Cette compétence étendue à l'ensemble du département d'affectation avait été confirmée par la Cour de cassation (Crim., 16 sept. 2003, n° 02-86.661, *Bull. crim.*, n° 164).

Dans le cadre de la réorganisation de l'inspection du travail par le décret du 20 mars 2014, **ont été créées les unités de contrôle.** Désormais, les inspecteurs et les contrôleurs du travail exercent leur mission soit dans une **unité de contrôle départementale ou infra-départementale** (C. trav., art. R. 8122-3, al. 1^{er}, 1^o), soit dans une **unité de contrôle interdépartementale** (C. trav., art. R. 8122-3, 1^{er}, 2^o), soit dans une **unité de contrôle régionale** (C. trav., art. R. 8122-3, al. 1^{er}, 3^o), soit dans une **unité de contrôle interrégionale** (C. trav., art. R. 8122-3, al. 1^{er}, 4^o). Chacune de ces unités de contrôle est placée sous l'autorité d'un inspecteur du travail (C. trav., art. R. 8122-3, al. 2).

En pratique, l'unité de contrôle est en principe infra-départementale ou départementale. Mais des unités de contrôle interdépartementales peuvent être créées lorsque cela se justifie par des raisons de cohérence socio-économique (ex. : sites industriels, bassins d'emploi) ou par la petite taille des départements.

Les unités de contrôle régionales et interrégionales peuvent être créées lorsque cela se justifie par des spécificités sectorielles ou thématiques.

L'arrêté du 26 mai 2014, pris en application du décret du 20 mars 2014, a fixé le nombre d'unités de contrôle à 260 et leur répartition dans les différentes régions. Ainsi par exemple, 9 unités de contrôle ont été créées en Alsace et 48 unités de

contrôle ont été créées en Ile-de-France. Parmi les unités créées dans chaque région, il y a une unité spéciale chargée de la lutte contre le travail illégal et du contrôle du respect des dispositions relatives aux salariés détachés temporairement en France par une entreprise non établie en France (C. trav., art. R. 8122-8). De plus, dans certaines régions, d'autres unités spéciales ont été créées (cette possibilité est prévue par l'article R. 8122-9 du Code du travail). Par exemple, en Aquitaine, a été créée une unité de contrôle régionale amiante, une unité de contrôle régionale grandes opérations BTP et une unité de contrôle interdépartementale rattachée à l'unité territoriale des Pyrénées-Atlantiques.

Les unités de contrôle comprennent elles-mêmes plusieurs sections. En effet, en vertu de l'alinéa 1^{er} de l'article R. 8122-4 du Code du travail: « *Les unités de contrôle de niveau infra-départemental, départemental ou interdépartemental, rattachées à une unité départementale, et les unités de contrôle interrégionales, rattachées à une direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, sont composées de sections, dans lesquelles un inspecteur ou un contrôleur du travail exerce ses compétences* ».

On remarque ici que chaque section comprend désormais un seul agent de contrôle, ce qui fait peut-être courir le risque d'une plus grande solitude de cet agent (Ph. Auvergnon, « Renforcer ou réorienter l'inspection du travail? », *Rev. dr. trav.* 2014, p. 229).

Dans les limites de sa circonscription territoriale, le DIRECCTE décide de la localisation et de la délimitation des unités de contrôle. Dans chaque unité de contrôle, il décide du nombre, de la localisation et de la délimitation, et le cas échéant du champ d'intervention sectoriel ou thématique, des sections d'inspection (C. trav., R. 8122-6, al. 1^{er}).

En principe, l'inspecteur du travail exerce ses missions sur le territoire d'une section. Mais il peut être amené à intervenir sur un territoire plus vaste. Précisément, aux termes de l'article R. 8122-10 du Code du travail:

« I. Dans chaque unité de contrôle mentionnée au 1° de l'article R. 8122-3, l'agent de contrôle de l'inspection du travail exerce ses missions sur le territoire d'une section. Il peut, lorsqu'une action le rend nécessaire, intervenir sur le reste du territoire de l'unité départementale à laquelle est rattachée l'unité de contrôle où il est affecté.

II. Dans chaque unité de contrôle mentionnée au 2° de l'article R. 8122-3, l'agent de contrôle de l'inspection du travail exerce ses missions sur le territoire d'une section. Il peut, lorsqu'une action le rend nécessaire, intervenir sur le territoire de son unité de contrôle et sur celui de l'unité départementale de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi à laquelle cette unité de contrôle est rattachée.

III. Dans chaque unité de contrôle mentionnée au 4° de l'article R. 8122-3, l'agent de contrôle de l'inspection du travail exerce ses missions sur le territoire d'une section. Il peut, lorsqu'une action le rend nécessaire, intervenir sur le territoire de son unité de

contrôle et sur celui de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi à laquelle cette unité de contrôle est rattachée.

IV. Toutefois, l'inspecteur du travail est seul habilité à prendre, dans la section où il exerce ses missions, les décisions qui relèvent de sa compétence exclusive en vertu de dispositions législatives ou réglementaires. »

Enfin, dans le cadre de la réforme de l'inspection du travail, une instance nationale a été créée afin de pouvoir, le cas échéant, agir sur l'ensemble du territoire national. Cette instance a été nommée le **groupe national de veille, d'appui et de contrôle**. Précisément aux termes de l'article R. 8121-15 du Code du travail, « *le groupe national de veille, d'appui et de contrôle mène ou apporte un appui à des opérations qui nécessitent une expertise particulière, un accompagnement des services, un contrôle spécifique ou une coordination des contrôles* ». Le texte précise que des inspecteurs et contrôleurs du travail y sont affectés et que le groupe est placé sous l'autorité d'un inspecteur du travail. Ce groupe est à même d'intervenir notamment lorsque des infractions sont commises dans une entreprise ayant de multiples établissements (Y. Calvez, « Réformer l'inspection du travail? », *Rev. dr. trav.* 2014, p. 229).

Ainsi, **depuis la réforme, les inspecteurs du travail ont une compétence territoriale qui dépend du type d'unité de contrôle dans lequel ils sont affectés.**

B. La découverte d'infractions commises en dehors de la zone de compétence

Lors d'un contrôle effectué dans sa zone de compétence, un inspecteur du travail peut parfois relever l'existence d'infractions commises en dehors de celle-ci.

Par exemple, à l'occasion de la visite du siège d'une entreprise, un inspecteur du travail peut découvrir des infractions commises dans un établissement de cette entreprise situé en dehors de sa zone de compétence. Dans cette situation, la Cour de cassation a admis que l'inspecteur du travail dresse procès-verbal (Crim., 7 oct. 1987, n° 86-95.847, *Bull. crim.*, n° 342). En l'espèce, en examinant des documents détenus au siège d'une entreprise situé dans le département du Rhône, l'inspecteur du travail avait constaté des infractions aux règles du repos hebdomadaire commises dans un établissement de l'entreprise situé en Savoie. Devant les juges du fond, le prévenu avait présenté une exception tirée de la nullité de la procédure, soutenant que le procès-verbal, base de la poursuite, avait été établi par un inspecteur du travail territorialement incompétent dès lors que les contraventions relevées n'avaient pas été commises dans la section d'inspection de ce dernier. La cour d'appel avait rejeté cette exception. La cour de cassation rejette le pourvoi intenté contre cette décision, énonçant que « *les inspecteurs du travail constatent les infractions [...] dont ils ont relevé les éléments constitutifs dans leur section d'inspection* ».

En revanche, la Cour de cassation a décidé qu'était incompétent l'inspecteur du travail qui, à l'occasion de la visite d'un établissement d'une entreprise, avait relevé une infraction commise au siège social de cette entreprise, après s'être fait

communiquer par la direction de la société des documents révélant cette infraction (Crim., 9 déc. 2003, n° 03-80.781, *Bull. crim.*, n° 238).

II. La compétence matérielle

La compétence d'attribution de l'inspecteur du travail concerne uniquement le droit interne pour la constatation d'infractions (A), ce qui n'exclut pas totalement la possibilité de constater des violations de textes internationaux (B).

A. Le droit interne

En vertu de l'alinéa 3 de l'article **L. 8112-1** du Code du travail, les agents de contrôle de l'inspection 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* ».

Aux termes de l'alinéa 4 du même texte, « *ils sont également chargés, concurremment avec les officiers et agents de police judiciaire, de constater les infractions à ces dispositions et stipulations* ».

L'article **L. 8112 -2** du Code du travail ajoute à ces compétences la constatation :

- Des infractions commises en matière de **discriminations** prévues au 3° et au 6° de l'article 225-2 du Code pénal (v. fiche 26), 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 (v. fiches 28 et s.), 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 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 (v. fiches 31 et s.).
- Des 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 des 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.
- Des 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.
- Des **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 l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (v. fiche 39).

- Des infractions aux dispositions de la section 4 du chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} 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.
- Des 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.
- Des manquements aux articles L. 124-7, L. 124-8, L. 124-10, L. 124-13 et L. 124-14 et à la première phrase du premier alinéa de l'article L. 124-9 du Code de l'éducation.

Enfin, il faut préciser que certains textes, ne concernant pas uniquement le droit du travail, attribuent une compétence spéciale aux inspecteurs du travail. C'est le cas par exemple des articles L. 4744-1 et L. 4744-3 du Code du travail, qui concernent les opérations de bâtiment et de génie civil et qui renvoient au Code de l'urbanisme.

B. Le droit international

Les **traités internationaux** ne contiennent aucune incrimination pénale. Ils ne peuvent donc pas servir de base à la constatation d'infractions pénales. Néanmoins, ils peuvent servir à interpréter ou à préciser des textes de droit interne définissant des infractions.

De plus, il faut faire une place particulière aux **règlements européens** qui, s'ils ne contiennent aucune incrimination pénale, voient souvent leur effectivité assurée par un texte interne érigeant en infraction pénale la violation des dispositions contenues dans le règlement (par exemple le règlement CEE n° 3821/85 du 20 décembre 1985 relatif au temps de conduite et de repos des conducteurs de véhicules de transport, modifié par le règlement CE n° 561/2006 du 15 mars 2006).

À retenir

- Depuis la réforme de l'inspection du travail intervenue en 2014, les inspecteurs du travail ont une compétence territoriale qui dépend du type d'unité de contrôle dans lequel ils sont affectés.
- L'inspecteur du travail a le pouvoir de constater l'infraction dont il relève les éléments constitutifs dans sa zone de compétence, même si cette infraction a été matériellement commise en un autre lieu.
- L'inspecteur du travail est principalement chargé d'assurer le respect des dispositions du Code du travail relatives au régime du travail et de constater les infractions à ces dispositions. Il est aussi compétent pour contrôler le respect des conventions et accords collectifs de travail.

- L'inspecteur du travail a également le pouvoir de constater certaines infractions figurant en dehors du Code du travail. Ces infractions sont visées par l'article L. 8112-2 du Code du travail.
- Les normes internationales ne peuvent servir de base à la constatation d'infractions car elles ne contiennent aucune incrimination pénale. Elles peuvent toutefois faciliter l'interprétation de certains textes de droit interne. En outre, l'effectivité des règlements européens est parfois assurée par un texte interne prévoyant telle ou telle infraction.

Pour en savoir plus

- Manuels, encyclopédies, répertoires
 - J.-F. Césaró, *Droit pénal – Infractions. Constatations. Poursuite*, J.-Cl. Trav., Fasc. 82-10.
 - A. Coeuret, E. Fortis, F. Duquesne, *Droit pénal du travail*, LexisNexis, coll. « Manuels », 6^e éd., 2016, n° 32 et s.
 - J.-D. Combrexelle, A. Lavaure, *Inspection du travail*, Rép. trav. Dalloz.
 - F. Grégoire, *Administration du travail*, J.-Cl. Trav., Fasc. 10-10.
 - F. Grégoire, *Inspection du travail - Missions*, J.-Cl. Trav., Fasc. 10-22.
 - R. Salomon, A. Martinel, *Droit pénal social*, Economica, coll. « Corpus Droit Privé », 4^e éd., 2017, n° 927 et s.
- Études, chroniques et articles
 - Ph. Auvergnon, « Renforcer ou réorienter l'inspection du travail? », *Rev. dr. trav.* 2014, p. 229.
 - Y. Calvez, « Réformer le droit du travail? », *Rev. dr. trav.* 2014, p. 229.
 - C. Mandy, « Les « nouveaux pouvoirs » de l'inspection du travail après l'ordonnance du 7 avril 2016 », *Dr soc.* 2017, p. 170.

POUR S'ENTRAÎNER : VRAI/FAUX

1. L'inspecteur du travail a une compétence exclusive pour constater les infractions relevant du régime du travail.
 - Vrai
 - Faux
2. L'inspecteur du travail est compétent pour constater toutes les infractions qui figurent dans le Code pénal.
 - Vrai
 - Faux