

Ministère du travail

Direction Générale du Travail

Service de l'animation territoriale de la
politique du travail et de l'action de
l'inspection du travail (SAT)

Le directeur général du travail

à

- Mesdames et Messieurs les directeurs (régionaux) des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
- Mesdames et Messieurs les directeurs d'unité départementale
- Mesdames et Messieurs les responsables d'unité de contrôle
- Mesdames et Messieurs les inspecteurs et contrôleurs du travail

30 MARS 2020

Note relative aux modalités d'intervention du système d'inspection du travail (SIT) dans les entreprises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire instauré sur le fondement des dispositions du code de la santé publique (article L.3131-15 du code de la santé publique dans sa rédaction issue de la loi n°2020-290 du 23 mars 2020) et dont les mesures sont définies par le décret n°2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Date d'application : immédiate

Déposée sur le site circulaires.legifrance.gouv.fr : non

Publiée au BO : non

Catégorie : Modalités d'intervention dans les entreprises pendant l'état d'urgence sanitaire

L'instauration de l'état d'urgence sanitaire conduit à compléter et préciser l'instruction du 17 mars 2020 de la Direction générale du travail (DGT), autorité centrale du SIT pour, d'une part, prendre en compte le nouveau cadre juridique mis en place et, d'autre part, partager les différentes expériences de gestion des interventions déployées par les services depuis le 14 mars 2020 et tirer les premiers enseignements de celles-ci pour ajuster au mieux les interventions du SIT pendant toute la période d'application de l'état d'urgence sanitaire.

Mots-clés : système d'inspection du travail, état d'urgence sanitaire, coronavirus

Diffusion : système d'inspection du travail

L'instauration de l'état d'urgence sanitaire dans le pays et ses effets, notamment pour l'action des agents du SIT, ainsi que le premier partage d'expérience des modalités d'interventions mises en place localement depuis le début de la crise imposent de compléter l'instruction du 17 mars dernier.

Notre action, en s'appuyant sur ce retour d'expérience, doit :

- tenir compte du cadre juridique actuellement en vigueur ;
- se conformer, pour assurer la sécurité de nos agents, aux principes généraux de prévention et à leur mise en œuvre effective ;
- assurer à distance la réponse aux sollicitations, la mission d'information et de conseil étant essentielle en raison des fortes préoccupations des salariés et de leurs représentants sur les conditions de poursuite de l'activité, le bénéfice du dispositif de l'activité réduite et ses conséquences sur la rémunération, les obligations et devoirs réciproques des employeurs et salariés et bien évidemment les conditions de travail ;
- gérer les interventions aux fins de contrôle au maximum à distance en se concentrant sur celles en rapport direct avec la situation et renvoyant à plus tard celles qui ne présentent pas un caractère d'urgence ;
- restreindre les interventions sur site à celles qui le justifient dans la situation présente ;
- cesser de recourir à l'envoi de courriers types se bornant à rappeler l'ensemble des obligations générales en matière de santé et de sécurité ainsi que les recommandations sanitaires sans s'appuyer sur des constats effectifs ou des éléments rapportés par des plaintes ; dès aujourd'hui sont mis à disposition des services et doivent être diffusés des supports adaptés à des secteurs d'activité ou des métiers.

I. Précisions relatives au cadre juridique des interventions du SIT postérieurement à l'instauration de l'état d'urgence sanitaire

Dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire instauré sur le fondement des dispositions du code de la santé publique (*article L.3131-15*), l'article 8 du décret n°2020-293 du 23 mars 2020 définit les activités interdites pendant l'application de cet état d'urgence. Conformément aux principes de la police administrative, les autres activités économiques peuvent légalement se poursuivre en respectant les prescriptions générales du code du travail et celles émises par les autorités sanitaires pour prévenir la propagation du virus.

La rédaction des observations et des mises en demeure doit tenir compte de ce cadre juridique dont découlent les principes et règles suivants :

- la circonstance que l'activité en cause ne relève pas des « *activités indispensables à la continuité de la vie de la Nation* » (article 7 du décret du 23 mars 2020) est sans incidence en tant que telle sur la légalité de la poursuite de l'activité ;
- les dispositions du décret sur ce point relèvent de la police sanitaire qui est une police spéciale, tout comme l'action de l'inspection du travail ;
- **par suite, l'inspecteur du travail n'a pas compétence juridiquement pour apprécier le respect des dispositions de l'article 7 du décret du 23 mars 2020, dès lors que ses compétences sont strictement définies par la loi (*article L. 8112-1 du code du travail*) et qu'il est de règle qu'il ne saurait y avoir entre autorités de polices spéciales ni substitution, ni empiètement ; la méconnaissance de cette règle est de nature à engager la responsabilité du service et/ou de l'agent ;**

- sauf dans les cas où l'agent dispose sur le fondement du code du travail du pouvoir propre d'arrêter une situation, il ne peut être enjoint à l'employeur d'arrêter son activité.

II. Règles régissant les interventions du SIT pendant l'application de l'état d'urgence sanitaire

Par la note du 17 mars 2020 relative à l'organisation de la continuité de l'activité des services de l'inspection du travail, le cadre de l'exercice des missions a été défini au regard du rôle déterminant des agents du SIT pour :

- Informer et conseiller les employeurs, les salariés et leurs représentants ;
- Contrôler le respect des règles applicables.

Dans le contexte de crise, les inquiétudes légitimes de nos concitoyens nous imposent plus que jamais de répondre aux demandes d'explications des employeurs comme des salariés et de leurs représentants et de leur fournir toute information et conseil utile : cette mission, essentielle en temps de crise, répond aux missions du SIT telles que définies par l'article 3 de la Convention 81 de l'OIT qui stipule : « *le système d'inspection du travail sera chargé ..., de fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales* ».

Les interventions pour veiller au respect des règles de santé et de sécurité, en particulier celles préconisées par les autorités sanitaires, sont également essentielles.

Cette double mission doit être assurée, en ce qui concerne les agents eux-mêmes, dans le respect des principes généraux de prévention, ce qui impose, pour réduire le risque de contamination, de restreindre les déplacements, et, lorsque ceux-ci sont nécessaires, de définir des modes d'intervention réduisant ce risque.

Il s'ensuit, comme l'a énoncé l'instruction du 17 mars 2020, que la priorité doit impérativement être donnée à la gestion à distance des interventions. Par voie de conséquence, ont été définies les missions de contrôle devant être assurées sur site et qui répondent aux critères conjoints tirés de l'urgence et de la gravité de la situation, à savoir :

- les enquêtes faisant suite à un accident du travail grave ou mortel ;
- les interventions consécutives à l'exercice d'un droit d'alerte en cas de danger grave et imminent selon les modalités rappelées dans la note du 17 mars dernier ;
- les atteintes à l'intégrité physique et morale des salariés, à leur dignité (*harcèlement sexuel, maltraitance, etc.*) ;
- les atteintes aux droits fondamentaux de la personne humaine (*traitements inhumains, hébergement indigne, etc.*)

III. Modalités opérationnelles d'intervention des agents du SIT

Les interventions sur site doivent rester concentrées sur les situations les plus graves et les suites qui doivent leur être réservées, conformément aux dispositions de l'article 17 de la Convention n°81 de l'Organisation internationale du travail (OIT).

Lorsque dans les situations énoncées ci-dessus, l'intervention sur site après un contact établi avec l'entreprise et les représentants du personnel lorsqu'ils existent, les conditions d'une intervention en sécurité ne sont pas remplies, le déplacement ne doit pas être effectué et le contrôle doit être opéré à distance autant que faire se peut.

Au demeurant, ces pratiques de gestion à distance sont déjà largement mises en œuvre dès à présent au moyen de contacts téléphoniques ou de l'envoi de courriels pour répondre aux demandes des salariés et de leurs représentants ainsi que des employeurs. Ce mode d'intervention doit donc être privilégié selon des méthodes discutées au sein de l'unité de contrôle et de l'UD pour éviter qu'un agent ne se retrouve seul face à une situation complexe et assurer une cohérence des actions dans le département.

Lorsque l'agent estime devoir présenter des observations précises à l'employeur qui appellent des suites de sa part, il y a lieu, pour fixer le délai qui lui est imparti, de tenir compte à la fois de la nature de l'observation et du fait que les services administratifs et techniques ainsi que les services des directions du personnel peuvent éventuellement voir leurs capacités de réponse dégradées par la crise sanitaire et les absences des salariés. Par suite, si des observations portant sur la mise en place des « *mesures barrières* » appellent une réaction rapide de l'employeur par courriel, il doit être laissé un délai prenant en compte les circonstances pour formaliser l'évaluation ou la réévaluation des risques dans le document unique d'évaluation des risques (DUER), la priorité devant être donnée à l'action effective sur les conditions de travail. En tout état de cause pour apprécier la situation, la pratique de l'échange avec l'entreprise et les représentants du personnel ainsi qu'avec les services de santé au travail, qui a été développée par nos services doit être généralisée.

De façon opérationnelle, en se fondant sur la pratique de nombreuses UD et UC, il est possible de distinguer quatre étapes permettant de respecter le principe de distanciation et de réduire le risque de contamination :

- le recueil préalable des éléments permettant d'apprécier si le déplacement sur site est indispensable ;
- le partage de ces éléments avec le RUC, ou en cas d'empêchement le RUD ;
- le déplacement sur site lorsque les circonstances l'exigent et dans des conditions garantissant la sécurité de l'agent face au risque COVID 19 ;
- la gestion à distance de certaines situations.

Etape 1 : le recueil préalable des éléments permettant d'apprécier si le déplacement sur site est indispensable

Il apparaît essentiel que, dans les circonstances résultant de la pandémie, l'agent de contrôle puisse, afin de déterminer si son déplacement sur le site est nécessaire, disposer du plus grand nombre possible d'informations par des contacts téléphoniques ou des échanges dématérialisés.

A titre d'exemple, dans l'hypothèse d'une saisine dans le cadre d'un droit d'alerte, l'agent de contrôle peut demander à l'employeur, par courriel ou courrier :

- de lui préciser les services, postes et nombre de salariés toujours en activité, la présence d'éventuels sous traitants, notamment en cas de livraison, les mesures d'organisation et de prévention qui ont été arrêtées, notamment pour les catégories de travailleurs vulnérables ;

- de lui communiquer son plan de continuation de l'activité (PCA) avec les mesures de prévention concrètes concernant les équipements et l'organisation mis en place dans son établissement - incluant le cas échéant les interventions des entreprises extérieures - pour éviter le risque de contamination ;
- de lui adresser les comptes rendus des dernières réunions du comité social et économique (CES) et/ou de la commission santé, sécurité et conditions de travail (CSSCT) portant sur la crise du COVID 19 ;
- de lui indiquer les modalités de suivi instaurées avec le service de santé au travail (SST) dont dépend son établissement.

En cas de signalement ou de plainte, si des postes ou situations particulières ont été identifiés, l'agent de contrôle est fondé à demander la transmission de photographies, de vidéos ou de documents lui permettant d'appréhender la situation et de réagir de la façon la plus opportune vis-à-vis du risque éventuel. Il est fortement recommandé de soumettre aux parties (employeur/salariés/CSE) les photographies et vidéos produites, pour obtenir un constat le plus objectif possible à distance.

Etape 2 : l'échange préalable de ces éléments avec le RUC ou en cas d'empêchement avec le RUD ou son délégué

Dès lors que ces éléments d'information ont été recueillis par tout moyen, un échange entre l'agent de contrôle et le RUC doit avoir lieu, en cas d'empêchement avec le RUD ou son délégué, pour apprécier la stratégie d'intervention la plus pertinente au regard de la situation et de la prévention du risque de contamination.

Cet échange doit intervenir dans les meilleurs délais.

Il n'a ni pour objet et ne saurait légalement avoir pour effet d'entraver la liberté d'action et de décision de l'agent mais l'expérience montre que cette phase est non seulement de nature à répondre à des interrogations et inquiétudes légitimes des agents mais contribue sans conteste à mieux calibrer l'intervention par le partage des pratiques professionnelles, sans que soient remis en cause le respect des exigences découlant de la Convention n°81 quant à la liberté d'action de l'agent.

Cet échange doit également avoir lieu lorsque l'agent estime, de sa propre initiative, qu'il y a lieu de procéder à une intervention in situ.

A titre d'exemple :

Si les éléments écrits (*courriers/courriels de l'employeur, documentation technique ou absence de DUER, enquête du CSE, etc.*) suffisent à caractériser des manquements ou l'absence de manquement, un déplacement sur site n'est pas nécessaire, sauf exception.

Inversement, s'il n'est pas possible de se prononcer avec certitude sur la situation de fait potentiellement grave, ou en cas d'accident du travail grave ou mortel, le déplacement doit être organisé.

Etape 3 : Modalités d'intervention à distance

L'agent de contrôle est fondé par un contact personnalisé à interroger les employeurs poursuivant leurs activités sur mesures de prévention mises en place et à lui fournir toutes

explications utiles en s'appuyant notamment sur les différents supports mis au point par le ministère du travail. Après ce contact, en tant que de besoin, l'agent confirmera ses demandes.

En revanche, l'expérience montre que l'envoi de courriers types rappelant l'ensemble des obligations générales en matière de santé et de sécurité ainsi que les recommandations sanitaires sans s'appuyer sur des constats ou des éléments rapportés par des plaintes est à proscrire désormais. En effet, l'absence de tout constat préalable ou d'éléments rapportés est de nature à jeter un doute sur la pertinence de ces prescriptions, des employeurs pouvant soit les considérer comme un simple rappel sans réelle portée effective ou à l'inverse comme une injonction de cesser immédiatement toute activité alors même que, sauf dans les cas limitativement prévus par la loi, cette injonction n'a aucune base juridique et, par suite, est de nature à engager la responsabilité du service et/ou de son signataire.

Etape 4 : le déplacement sur site lorsque les circonstances l'exigent :

Dès lors que l'intervention est décidée, il est impératif de l'organiser préalablement à ce qu'elle soit initiée. Il y a lieu à cet effet :

- d'informer au préalable le RUC, ou en cas d'empêchement le RUD ou son délégué, de la date et de l'heure de la visite ;
- de veiller à ce que l'agent dispose d'un justificatif délivré par l'autorité hiérarchique.

Il est conseillé de délivrer des justificatifs de déplacement professionnel permanents pour éviter tout déplacement de l'agent à l'UD pour obtenir le document. A noter que ce justificatif se suffit à lui-même et qu'il n'est ainsi pas nécessaire que l'agent de contrôle présente en plus l'attestation de déplacement dérogatoire qui est ponctuelle ;

- de contacter à nouveau le ou les interlocuteurs qui prendront part à la visite (*employeur ou son représentant, représentant du personnel, médecin du travail, salarié*) ;
- de définir les mesures de prévention prévues par l'entreprise de nature à assurer la protection contre le Covid -19 pour l'agent de contrôle.

Le temps du contrôle doit être limité au temps strictement nécessaire au recueil de constats les plus solides possibles.

Dans l'hypothèse où les constats sur place révéleraient l'absence ou l'insuffisance des mesures de prévention contre les risques liés au Covid-19, pour sa propre sécurité, l'agent de contrôle dispose de plusieurs solutions :

- se retirer de la situation qui présente un risque et demander à l'employeur de rétablir au plus vite une situation satisfaisante ;
- effectuer son contrôle à distance ou hors du site mais à proximité.

Dans ce type de situations caractérisant des manquements de l'employeur en matière de prévention du risque de contamination par le virus, l'agent de contrôle dispose, en tant que de besoin, d'outils adaptés propres à faire cesser ce risque (*cf. fiche DGT sur les outils mobilisables à paraître*).

Dans les prochains jours, vous parviendront des supports d'information adaptés aux spécificités des activités et des professions qui pourront être diffusés selon les modalités définies au niveau régional et départemental. Ils peuvent être complétés au niveau régional ou départemental.

Pour cela, il est demandé à chaque Direccte (pôle T) de mobiliser les unités départementales pour organiser une action d'information des entreprises dont l'activité continue, en leur diffusant les guides et les « *fiches métiers* » élaborés au niveau national, lesquels sont disponibles sur le site du Ministère du travail.

La période exceptionnelle que nous vivons doit permettre d'assurer nos missions fondamentales malgré des conditions des plus difficiles. J'ai pleine confiance en chacune et chacun d'entre vous pour y parvenir.

Le directeur général du travail,

Yves STRUILLLOU

