

► Directives sur les principes généraux de l'inspection du travail

Projet pour examen par la réunion d'experts chargée de la validation tripartite des directives techniques sur les principes généraux de l'inspection du travail (Genève, 13-16 décembre 2021)

► Table des matières

	Page
Introduction	5
Objectif	6
Chapitre 1. Champ d'application et fonctions du système d'inspection du travail.....	7
1.1. Mandat de l'inspection du travail	7
1.2. Fonctions de l'inspection du travail.....	7
1.3. Champ d'application de l'inspection du travail	8
Chapitre 2. Structure et organisation	10
2.1. Organisation du système d'inspection du travail	10
2.2. Collaboration et coopération	10
Chapitre 3. Politique, planification et suivi	12
3.1. Politique de l'inspection du travail	12
3.2. Planification et programmation	12
3.3. Suivi et évaluation.....	13
3.4. Rapports d'inspection du travail.....	14
Chapitre 4. Statut et carrière des inspecteurs du travail.....	16
4.1. Statut et conditions d'emploi	16
4.2. Recrutement des inspecteurs du travail	18
4.3. Experts et spécialistes associés	19
4.4. Formation des inspecteurs du travail	19
4.5. Déontologie	20
4.6. Autres aspects statutaires	21
Chapitre 5. Pouvoirs et méthodes d'inspection	23
5.1. Pouvoirs conférés aux inspecteurs du travail	23
5.2. Pouvoirs de contrôle: actions d'inspection, notamment les visites d'inspection.....	23
Chapitre 6. Mesures d'application.....	27
6.1. Principes généraux.....	27
6.2. Avis émis par les inspecteurs.....	27
6.3. Sanctions.....	28

► Introduction

Le processus d'adoption de normes sur l'inspection du travail se poursuit depuis plus d'un siècle, d'abord avec le premier instrument dans ce domaine, soit la recommandation (n° 5) sur l'inspection du travail (services d'hygiène), 1919 (retirée), puis la [recommandation \(n° 20\) sur l'inspection du travail, 1923](#). De nombreuses normes internationales du travail – notamment celles qui concernent la sécurité et la santé au travail, la violence et le harcèlement, les principes et droits fondamentaux au travail, la relation d'emploi, la durée du travail et les salaires – traitent de l'établissement et du fonctionnement des services d'inspection du travail.

Outre la recommandation n° 20, plusieurs autres instruments portent exclusivement sur l'inspection du travail, notamment: la [convention \(n° 81\) sur l'inspection du travail, 1947](#); la [recommandation \(n° 81\) sur l'inspection du travail, 1947](#); la [recommandation \(n° 82\) sur l'inspection du travail \(mines et transports\), 1947](#); la [convention \(n° 85\) sur l'inspection du travail \(territoires non métropolitains\), 1947](#)¹; la [convention \(n° 129\) sur l'inspection du travail \(agriculture\), 1969](#); la [recommandation \(n° 133\) sur l'inspection du travail \(agriculture\), 1969](#); ainsi que le [protocole de 1995 relatif à la convention sur l'inspection du travail, 1947](#). Enfin, la partie XI de la [convention \(n° 110\) sur les plantations, 1958](#), traite également de l'inspection du travail.

Le Conseil d'administration du BIT a qualifié les conventions n°s 81 et 129 de conventions «prioritaires» puis, à la suite de l'adoption de la [Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008](#), les a classées comme conventions «de gouvernance», soulignant ainsi leur apport majeur au fonctionnement global du système des normes internationales du travail.

La [Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, 2019](#), souligne l'importance du renforcement de l'administration et de l'inspection du travail, volets essentiels d'une approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain.

En novembre 2011, le Conseil d'administration du BIT a approuvé la création d'un mécanisme d'examen des normes (MEN)², afin d'accompagner la mise en œuvre de la politique normative de l'OIT et d'affermir le consensus tripartite sur le rôle des normes internationales du travail dans la réalisation de ses objectifs. En 2015, un groupe de travail tripartite a été créé dans le cadre du MEN³. À sa [quatrième réunion \(17-21 septembre 2018\)](#), le Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes (Groupe de travail tripartite du MEN) a examiné deux instruments portant sur l'inspection du travail: la convention n° 85 et la recommandation n° 20. Il a considéré que la recommandation n° 20 était dépassée et qu'il fallait envisager son retrait. Il a recommandé que soient élaborées, avant ce retrait, des directives sur les principes généraux figurant dans les conventions n°s 81 et 129 et notamment, mais pas exclusivement, les dispositions de la recommandation n° 20 non reprises dans les instruments ultérieurs⁴, ce que le Conseil d'administration a approuvé à sa [334^e session \(octobre-novembre 2018\)](#).

¹ La Conférence internationale du Travail examinera l'abrogation de cette convention à sa 112^e session (2024).

² [GB.312/LILS/5](#).

³ [GB.323/INS/5](#).

⁴ [GB.334/PV](#), paragr. 761 d), et [GB.334/LILS/3](#), annexe, paragr. 22-24.

► Objectif

Les directives de l'Organisation internationale du Travail sur les principes généraux de l'inspection du travail ont pour objectif de mettre à la disposition des mandants des orientations techniques détaillées concernant les principes clés énoncés dans les conventions n^{os} 81 et 129 et dans la recommandation n° 20, compte tenu des pratiques qui ont cours et des difficultés du moment.

Ces directives sont fondées sur: le texte des normes internationales du travail; les travaux préparatoires et les comptes rendus des sessions de la Conférence internationale du Travail où ces instruments ont été adoptés; les six études d'ensemble effectuées par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur l'application des instruments de l'OIT relatifs à l'inspection du travail ⁵; ainsi que d'autres résolutions ⁶ pertinentes de la Conférence.

Le contenu de ces directives a fait l'objet de discussions préliminaires lors d'une réunion internationale d'experts tenue à Turin (Italie) du 7 au 9 octobre 2019 ⁷, et lors de l'Académie sur la conformité des lieux de travail, qui s'est tenue du 26 novembre au 5 décembre 2019, également à Turin, à laquelle ont assisté 101 représentants des inspections du travail de 28 pays.

Les directives ne sont pas juridiquement contraignantes. Elles sont fondées sur l'ensemble des principes, droits et obligations énoncés dans les normes internationales du travail, et aucune de leurs dispositions ne saurait justifier un recul par rapport à ces normes ou une extension des obligations incombant aux États ayant ratifié ces normes.

⁵ Études d'ensemble: 1951, 1957, 1966, 1969, 1985 et 2006.

⁶ Résolution concernant l'administration et l'inspection du travail, CIT, 100^e session, 2011.

⁷ Ont participé à cette réunion des représentants des inspections du travail de l'Afrique du Sud, du Danemark, de l'Italie, de Malte, du Monténégro, des Philippines, de l'Uruguay et de l'Association internationale de l'inspection du travail.

► Chapitre 1. Champ d'application et fonctions du système d'inspection du travail

1.1. Mandat de l'inspection du travail

- 1.1.1. Le mandat de l'inspection du travail devrait concerner uniformément tous les travailleurs, lieux de travail et secteurs d'activité, privés ou publics, en zone rurale et urbaine, dans l'économie formelle et informelle. Les inspecteurs du travail sont chargés de veiller à l'application des dispositions légales régissant les conditions de travail et la protection des travailleurs dans l'exercice de leur activité.
- 1.1.2. L'expression «dispositions légales» comprend les lois et les règlements, les sentences arbitrales et les conventions collectives que les inspecteurs du travail sont chargés d'appliquer.

1.2. Fonctions de l'inspection du travail

- 1.2.1. Les fonctions de l'inspection du travail sont énoncées aux articles 3, paragraphe 1, de la convention n° 81 et 6, paragraphe 1, de la convention n° 129 ⁸:

Le système d'inspection du travail sera chargé:

- i) d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession, telles que les dispositions relatives à la durée du travail, aux salaires, à la sécurité, à l'hygiène et au bien-être, à l'emploi des enfants et des adolescents, et à d'autres matières connexes, dans la mesure où les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'application desdites dispositions;
 - ii) de fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales;
 - iii) de porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales existantes.
- 1.2.2. Les inspecteurs du travail ne doivent pas consacrer de temps à des tâches subsidiaires ou accessoires au détriment de celles qui devraient constituer l'essentiel de leur travail. Les gouvernements ne doivent pas attribuer ou conférer aux inspecteurs du travail des pouvoirs ou responsabilités d'inspection supplémentaires concernant des questions de réglementation ou d'administration autres que celles énoncées à l'article 3, paragraphe 1, de la convention n° 81 et à l'article 6, paragraphe 1, de la convention n° 129.
 - 1.2.3. Les fonctions d'application, d'information et de conseil de l'inspection du travail se complètent et contribuent à l'efficacité de la législation nationale du travail.
 - 1.2.4. Les fonctions d'information et de conseil ont pour objet d'assurer la mise en œuvre effective des lois et des règlements, et d'offrir des conseils techniques sur les

⁸ La plupart des directives mentionnées dans le présent document renvoient à la convention n° 81. La convention n° 129 ayant un contenu semblable, il y est uniquement fait référence lorsque ses dispositions diffèrent de celles de la convention n° 81.

meilleures pratiques dont disposent les employeurs, les travailleurs et leurs organisations pour améliorer les conditions de travail.

- 1.2.5 Les inspecteurs du travail ne doivent pas s'engager dans des activités formelles de conciliation, d'arbitrage ou de règlement de litiges individuels, étant donné le conflit d'intérêts potentiel entre la fonction d'application de la loi et celle de conciliation, et le fait que ces activités ne figurent pas parmi les tâches principales des inspecteurs du travail.
- 1.2.6. Dans le cadre de leurs efforts d'adaptation et de modernisation, les systèmes d'inspection du travail devraient tirer parti des progrès des technologies de l'information et de la communication pour élargir la gamme de leurs services aux employeurs et aux travailleurs et en améliorer l'accessibilité. Le recours aux systèmes informatiques (systèmes électroniques de notification, documents électroniques, partage de données entre organismes, par exemple) devrait aussi contribuer à alléger la charge administrative et ainsi rendre le travail d'inspection plus efficace (s'agissant par exemple de la planification des inspections).

1.3. Champ d'application de l'inspection du travail

- 1.3.1. L'inspection du travail est chargée de contrôler tous les aspects de la législation relative aux conditions de travail et à la protection des travailleurs, selon la définition qu'en donne la législation nationale, y compris:
 - a) la sécurité et la santé au travail, notamment la prévention et les enquêtes sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, et les installations destinées au bien-être des travailleurs;
 - b) la prévention et l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail;
 - c) les salaires;
 - d) les heures de travail et les heures supplémentaires, les congés et les périodes de repos, y compris les congés de maladie et de maternité;
 - e) les principes et droits fondamentaux au travail ⁹;
 - f) la relation d'emploi;
 - g) l'immatriculation et les cotisations au régime de sécurité sociale;
 - h) l'emploi des femmes, des enfants et des adolescents et des autres travailleurs ayant des besoins spéciaux (y compris les personnes handicapées);
 - i) l'application des conventions collectives.
- 1.3.2. Il est essentiel de mettre en place des mécanismes formels permettant à l'inspection du travail de recueillir les données nécessaires pour recenser les activités à haut risque et les catégories de travailleurs les plus vulnérables, et d'effectuer des recherches sur les causes des accidents du travail et des maladies professionnelles dans les établissements et entreprises pouvant faire l'objet d'une inspection.

⁹ Droit à la liberté d'association et à la reconnaissance effective du droit de négociation collective; élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire; abolition effective du travail des enfants; élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

- 1.3.3. Le contrôle préventif des nouveaux établissements, usines, substances et procédés devrait être réservé aux cas où l'on considère, conformément à la législation nationale, que l'activité de ces établissements peut comporter des risques graves pour la santé ou l'intégrité physique des travailleurs ou des autres personnes concernées.

► Chapitre 2. Structure et organisation

2.1. Organisation du système d'inspection du travail

- 2.1.1. L'inspection du travail fait partie des systèmes nationaux d'administration du travail définis par la [convention \(n° 150\) sur l'administration du travail, 1978](#). Le système national d'inspection du travail doit fonctionner sous la supervision et le contrôle d'une autorité centrale dans la mesure où cela est compatible avec la pratique administrative de l'État Membre, en coopération avec d'autres institutions publiques ou privées et en coopération avec les employeurs et les travailleurs et leurs organisations. Le système d'inspection du travail englobe le cadre législatif applicable, l'organisation et les structures, les procédures et méthodes de travail, le personnel et les autres ressources.
- 2.1.2. Toutes les composantes du système d'inspection du travail sont essentielles au bon exercice de ses fonctions. Il convient de lui garantir un financement adéquat et suffisant afin d'assurer l'efficacité des inspections, de gagner la confiance des employeurs et des travailleurs et d'éviter tout risque d'influence indue.
- 2.1.3. Les services publics de l'inspection du travail devraient être placés sous la supervision directe et exclusive d'une autorité centrale publique ¹⁰; ils ne devraient aucunement être assujettis au contrôle des autorités locales, quelles qu'elles soient, ni avoir un quelconque lien organique avec elles pour l'exécution de leurs tâches.
- 2.1.4. Dans l'exercice de ses fonctions de coordination et de supervision, l'autorité centrale doit faciliter la conception et l'application d'une politique d'inspection cohérente, et d'une stratégie globale intégrée, pour l'ensemble du territoire national.

2.2. Collaboration et coopération

- 2.2.1. L'article 5 a) de la convention n° 81 et l'article 12, paragraphe 1, de la convention n° 129 établissent le principe de la coopération effective entre l'inspection du travail et les autres institutions et services gouvernementaux publics et privés exerçant des activités semblables. Pour des raisons d'efficacité, ces activités de coordination et de collaboration doivent être organisées sur une base permanente et régulière et, de préférence, s'inscrire dans un cadre institutionnel.
- 2.2.2. La coopération entre les différents services d'inspection est essentielle lorsque l'autorité est partagée entre plusieurs institutions, afin d'assurer la coordination et l'exercice effectif des tâches de tous les services d'inspection.
- 2.2.3. Il convient d'organiser la coopération entre les services d'inspection du travail et les autres organes exécutifs ayant des responsabilités à l'égard des lieux de travail de manière à optimiser l'emploi des ressources et, dans la mesure du possible, à coordonner les inspections sur site.
- 2.2.4. L'autorité compétente devrait prendre les dispositions voulues pour promouvoir la collaboration entre l'inspection du travail et les autres entités partageant les mêmes fonctions et objectifs, comme: les organes de l'administration du travail, y compris

¹⁰ Dans les États fédéraux, le terme «autorité centrale» peut désigner soit l'autorité fédérale, soit l'autorité centrale d'une unité fédérée.

les services de sécurité sociale et les services publics de l'emploi; la police; les instances judiciaires; les autorités fiscales; et les ministères responsables des secteurs couverts par l'inspection du travail.

- 2.2.5. Cette coopération devrait s'appuyer sur l'échange d'informations, la coordination des activités et la mise en œuvre de programmes et de visites conjoints dans la poursuite d'objectifs définis en commun.
- 2.2.6. La coordination et la collaboration avec les instances judiciaires devraient être aussi étroites que possible, conformément au degré de séparation des pouvoirs entre les tribunaux et les procureurs dans chaque État Membre, et permettre le suivi des cas qui sont transmis au système judiciaire par l'inspection du travail.
- 2.2.7. L'inspection du travail devrait collaborer avec les organisations de travailleurs et d'employeurs à la conception, à l'adoption et à la révision des politiques, stratégies ou programmes et plans d'inspection. Cette participation peut prendre différentes formes: organes consultatifs tripartites nationaux, accords de coordination et de coopération, commissions mixtes, consultations et organisation de campagnes.
- 2.2.8. Volet incontournable de tout système d'inspection du travail efficace, la collaboration avec les partenaires sociaux doit être opérationnelle aux niveaux national et territorial, ainsi qu'au sein des entreprises.
- 2.2.9. La collaboration entre l'inspection du travail, les employeurs, les travailleurs et leurs représentants doit se faire, le cas échéant, lors des visites d'inspection et dans le cadre des actions menées dans l'établissement, au moyen de contacts avec les représentants de l'employeur et des travailleurs, lorsqu'il y en a, dans le respect de l'impartialité, de l'autorité et de la sécurité des inspecteurs du travail ¹¹.
- 2.2.10. Les formes volontaires d'autorégulation, y compris les processus d'audit et de contrôle, peuvent compléter les activités de conformité. Toutefois, elles ne sauraient se substituer à l'action de l'inspection publique du travail ni dispenser les États Membres de prendre les mesures nécessaires à cet égard; elles ne devraient pas remplacer les visites sur site de l'inspection du travail ni constituer un motif pour en réduire la fréquence, ou pour restreindre la capacité des services d'inspection du travail ¹².
- 2.2.11. Les services d'inspection du travail devraient pouvoir travailler avec toutes les parties prenantes, mais leur rôle doit rester une prérogative publique. Seul un système d'inspection publique effectif peut garantir l'efficacité du système par l'effet dissuasif des sanctions ¹³.

¹¹ BIT, *Étude d'ensemble relative à la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et au protocole de 1995 relatif à la convention sur l'inspection du travail, 1947, à la recommandation (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, à la recommandation (n° 82) sur l'inspection du travail (mines et transports), 1947, à la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, et à la recommandation (n° 133) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969*, ILC95/III/1B, 2006, paragr. 170-171.

¹² BIT, *Œuvrer ensemble pour promouvoir un milieu de travail sûr et salubre*, ILC106/III/1B, 2017, paragr. 495.

¹³ BIT, *Administration et inspection du travail*, ILC.100/V, 2011, paragr. 232.

► Chapitre 3. Politique, planification et suivi

3.1. Politique de l'inspection du travail

- 3.1.1. Les organes compétents du système d'administration du travail sont chargés, selon le cas, de l'élaboration, de l'administration, de la coordination, du suivi et de la révision de la politique nationale d'inspection du travail, ou y contribuent; au sein de l'administration publique, après des consultations tripartites avec les partenaires sociaux, ils sont responsables de la conception et de la mise en œuvre des lois et règlements qui y donnent effet. Une politique nationale doit offrir une orientation et des directives précises sur les thèmes fondamentaux concernant le mandat, les priorités, les principes, la gouvernance, la gestion, la structure, les fonctions et les pouvoirs juridiques de l'organisation.
- 3.1.2. Les politiques d'inspection du travail devraient comprendre au moins les éléments suivants ¹⁴:
- a) distinction entre les tâches principales et subsidiaires (paragr. 2 a) de la recommandation n° 20);
 - b) dispositions visant à garantir que les inspecteurs du travail consacrent l'essentiel de leur temps de travail à la visite effective des établissements (paragr. 8 de la recommandation n° 20);
 - c) fixation de critères pour la fréquence des visites (paragr. 17, 18 et 23 c) de la recommandation n° 20);
 - d) procédures applicables aux visites spéciales pour l'examen des plaintes particulières (qui devraient, dans la mesure du possible, être examinées rapidement), dans les grands établissements et ceux où les aménagements de protection ne sont pas satisfaisants (paragr. 18 et 19 de la recommandation n° 20);
 - e) procédures de contre-visite des établissements, le cas échéant, pour vérifier si les irrégularités ont été rectifiées (paragr. 18 de la recommandation n° 20);
 - f) rapports d'inspection individuels et rapport annuel général (paragr. 21-23 de la recommandation n° 20) ¹⁵.
 - g) mesures d'intégrité pour protéger contre la corruption et les comportements abusifs des inspecteurs, y compris des mécanismes qui permettent aux employeurs et aux travailleurs de porter plainte contre les inspecteurs et d'obtenir un examen correct et impartial de leur plainte.

3.2. Planification et programmation

- 3.2.1. En tant qu'institution publique, les services d'inspection du travail devraient organiser leurs activités de manière à répondre aussi efficacement que possible aux demandes qui leur sont adressées. En outre, ils devraient tenir compte du fait que, généralement, les travailleurs les plus vulnérables ne déposent pas forcément

¹⁴ Basé sur les dispositions de la recommandation n° 20.

¹⁵ Également exigés en vertu des articles 19-21 de la convention n° 81 et 25-27 de la convention n° 129.

plainte auprès de l'inspection du travail, et ils doivent donc prendre toutes les mesures nécessaires dans le cadre de leur mandat et de leurs pouvoirs pour protéger ces travailleurs. Une telle réalité suppose d'adopter progressivement une approche plus interventionniste, afin de maintenir un juste équilibre entre les actions réactives et proactives et de veiller à ne pas laisser les plaintes sans suite.

- 3.2.2. Volet central de l'action de l'inspection du travail, le cycle de planification et de programmation, suivi de la production des rapports d'inspection, est une méthodologie cohérente et objective, qui permet de traiter les problèmes majeurs liés aux conditions de travail et d'emploi, et de prévoir les zones géographiques ou les secteurs d'activité où des interventions ciblées pourraient s'avérer nécessaires.
- 3.2.3. La planification des activités de l'inspection du travail au moyen d'un système annuel de gestion par objectif introduit un élément de rationalité fondamental, en ce qu'il permet de structurer une part importante des activités d'inspection, de rationaliser l'affectation des ressources du système et, partant, d'en améliorer l'efficacité.
- 3.2.4. Le processus d'élaboration et de définition des objectifs doit être fortement participatif et passer par des consultations, d'abord avec les partenaires sociaux et ensuite avec les différents services administratifs compétents dans les matières faisant l'objet de la planification.
- 3.2.5. Tout processus de programmation efficace doit s'appuyer sur des informations fiables et l'analyse des données disponibles. L'inspection du travail devrait tirer parti des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour faciliter la collecte et la gestion des données, et avoir accès aux données qui sont détenues par d'autres institutions et sont pertinentes pour l'accomplissement de ses fonctions. Cela étant, il est également important que le recoupement et la consultation des données se fassent dans le respect des politiques et lois nationales relatives à la protection de la vie privée et des informations, et que le recoupement des données n'empiète sur les droits fondamentaux de personne.

3.3. Suivi et évaluation

- 3.3.1. La planification et la mise en œuvre des activités d'inspection du travail doivent s'accompagner de mesures de suivi et d'évaluation.
- 3.3.2. Le recours aux indicateurs d'activité est essentiel pour contrôler et améliorer l'efficacité et l'efficience de l'inspection du travail. Les indicateurs quantitatifs doivent se doubler d'indicateurs qualitatifs, qui mesurent l'impact des activités de l'inspection du travail sur l'amélioration du respect du droit du travail.
- 3.3.3. Les mesures de suivi et d'évaluation des activités de l'inspection du travail doivent intégrer des paramètres et des indicateurs (quantitatifs et qualitatifs) permettant de vérifier que:
 - a) les résultats individuels et organisationnels respectent l'échéancier, les normes et les spécifications définies dans la planification;
 - b) les résultats attendus sont atteints;
 - c) les erreurs et les violations sont recensées, expliquées et, au besoin, prises en compte dans le cycle de planification suivant.

3.4. Rapports d'inspection du travail

- 3.4.1. Les rapports périodiques constituent l'outil de base qui permet de mesurer les résultats, de fixer certains critères communs et d'améliorer l'efficacité des activités d'inspection.
- 3.4.2. Les inspecteurs du travail doivent employer les TIC pour rendre systématiquement compte de leurs activités, sans fardeau administratif.
- 3.4.3. L'autorité centrale de l'inspection du travail doit imposer aux services d'inspection locaux ou régionaux l'obligation de présenter des rapports périodiques et prescrire la fréquence de ces rapports, qui doit être au moins annuelle.
- 3.4.4. Il est recommandé de rédiger un rapport officiel, sommaire ou détaillé, après chaque visite d'un inspecteur du travail. Les résultats de la visite d'inspection font partie de la mémoire institutionnelle des services d'inspection. Un rapport d'inspection doit être versé au dossier de l'entreprise concernée dans le cadre du suivi des visites. Il est également recommandé de classer les notes de travail et les commentaires de l'inspecteur pour référence ultérieure. Parce qu'ils constituent la source d'information et la base du système global de rapports et d'information, ces rapports individuels doivent être rédigés conformément aux instructions précises de l'autorité centrale.
- 3.4.5. Le rapport d'inspection individuel doit être factuel, contenir au moins les constatations faites sur les lieux, mentionner en quoi elles ont un lien avec la conformité réglementaire et présenter les résultats de la visite. Il doit être rédigé le plus rapidement possible après l'inspection. Des règles contraignantes devraient s'appliquer à cet égard pour tout le corps d'inspection, avec des normes précises et réalistes; par exemple, un rapport d'inspection de routine devrait être remis au superviseur au plus tard une semaine après la visite.
- 3.4.6. Les rapports rédigés par les inspecteurs sont censés faire preuve de leur contenu (dans les pays où cette présomption est compatible avec le système et les principes de droit), sauf démonstration du contraire ¹⁶.
- 3.4.7. Le rapport doit contenir des données et des informations utiles pour les actions d'inspection ultérieures, ainsi qu'aux fins d'imputabilité du système d'inspection: le nom de l'inspecteur; celui de tous les destinataires du rapport; des informations générales sur l'établissement; les conclusions de l'inspecteur; la nature de toutes les infractions; les mesures à prendre; les délais imposés; la nécessité d'autres contrôles, selon le cas; et les sanctions proposées, le cas échéant.
- 3.4.8. Les autorités d'inspection aux niveau local ou régional devraient examiner les rapports des inspecteurs du travail sous leur contrôle direct, et prendre des mesures pour améliorer l'efficacité des activités d'inspection.
- 3.4.9. L'autorité centrale d'inspection doit publier un rapport général annuel sur le travail des services d'inspection sous son contrôle et en transmettre copie au Directeur général du BIT. Ces rapports sont publiés dans un délai maximum d'un an après la fin de l'année de référence ¹⁷.

¹⁶ Paragr. 5 de la recommandation n° 20.

¹⁷ Art. 20 de la convention n° 81.

- 3.4.10. Les renseignements inclus dans le rapport général annuel doivent toujours être aussi complets que possible, en fonction de la situation nationale, et comprendre au moins des informations sur: les lois et règlements qui ont trait aux activités du système d'inspection du travail, les effectifs du service d'inspection du travail, les établissements inspectés et le nombre d'employés, les visites d'inspection, les infractions constatées, les sanctions imposées, les accidents du travail et les maladies professionnelles ¹⁸. Le rapport annuel sur l'inspection du travail dans l'agriculture peut être publié soit séparément, soit comme partie du rapport annuel général.
- 3.4.11. Les rapports devraient être produits conformément au système de statistiques harmonisées de l'inspection du travail produit par le BIT ¹⁹.

¹⁸ Art. 21 de la convention n° 81.

¹⁹ BIT, *Guide sur l'harmonisation des statistiques d'inspection du travail*, Genève, 2016; *Collecte et utilisation des statistiques d'inspection du travail: Petit guide*, Genève, 2016.

► Chapitre 4. Statut et carrière des inspecteurs du travail

4.1. Statut et conditions d'emploi

- 4.1.1. L'article 6 de la convention n° 81 et l'article 8 de la convention n° 129 disposent que le personnel d'inspection doit être «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». L'inspection du travail étant une fonction publique, les inspecteurs du travail doivent aussi être des fonctionnaires publics.
- 4.1.2. L'impartialité et l'indépendance des inspecteurs du travail doivent être garanties en permanence, afin de leur permettre de remplir leurs fonctions et leur mandat. Il est possible d'y parvenir de différentes manières, mais le maintien des inspecteurs dans leurs fonctions ne saurait dépendre de considérations politiques.
- 4.1.3. Le statut de fonctionnaire public est le plus adapté pour garantir aux inspecteurs du travail l'indépendance et l'impartialité indispensables à l'exercice de leurs fonctions, ce qui n'interdit pas l'imposition d'une période de stage avant leur nomination à titre permanent.
- 4.1.4. Afin de garantir l'intégrité de l'inspection du travail, les conditions d'emploi des inspecteurs devraient être fixées par une réglementation adéquate, favorisant la stabilité d'emploi et la sécurité personnelle dans l'exercice de leurs fonctions. La permanence d'emploi est mieux garantie si les inspecteurs du travail sont des fonctionnaires titularisés.
- 4.1.5. Les inspecteurs du travail sont investis de certains pouvoirs pour faire appliquer la législation du travail, ainsi que pour informer et conseiller les parties concernées sur les moyens de s'y conformer. Toutefois, ils ne peuvent exercer ces pouvoirs que si leur statut garantit l'indépendance de leurs décisions et de toutes leurs activités par rapport aux influences extérieures.
- 4.1.6. Les inspecteurs du travail doivent être doublement indépendants: *a)* des changements de gouvernement; *b)* de toute influence extérieure. Ce principe, énoncé aux articles 6 de la convention n° 81 et 8 de la convention n° 129, doit être lu en relation avec les articles 17 de la convention n° 81 et 22, paragraphe 2, de la convention n° 129, qui traitent de leur pouvoir discrétionnaire. Les conditions d'emploi, la pratique professionnelle quotidienne et le statut des inspecteurs du travail devraient être définis de manière à ce que leurs décisions ne puissent dépendre de considérations politiques, telles qu'un changement de direction, ou être orientées ou influencées par des tiers.
- 4.1.7. La neutralité politique et l'indépendance des inspecteurs du travail garantissent l'autonomie technique du processus décisionnel de toutes les activités d'inspection. Cette indépendance et cette autonomie sont parfaitement compatibles avec le respect des instructions de leur hiérarchie – circulaires, procédures opérationnelles normalisées, critères techniques, etc. – garantissant l'application uniforme et cohérente de la législation.

- 4.1.8. Le choix du nombre d'inspecteurs nécessaires au bon fonctionnement d'un service d'inspection est fait en fonction d'une série de critères propres au contexte national, notamment: le nombre et la nature des fonctions attribuées au système d'inspection; le nombre, la nature, la taille et l'emplacement des établissements pouvant faire l'objet d'inspections; le nombre de travailleurs; le nombre et la complexité des dispositions juridiques à faire respecter; les ressources matérielles et financières mises à la disposition du service d'inspection; et les aspects pratiques conditionnant l'efficacité des visites d'inspection. Il convient d'éviter de recourir aux ratios exclusivement basés sur le nombre d'inspecteurs du travail par milliers de travailleurs parce que cela ne prend pas en considération tous les critères énoncés à l'article 10 de la convention n° 81.
- 4.1.9. La rémunération des inspecteurs du travail devrait être fonction de leurs responsabilités, et être au moins égale à celle des autres fonctionnaires de niveau comparable dans le pays. Une rémunération insuffisante risque de faire augmenter le taux de roulement des inspecteurs et de ne pas permettre d'attirer les personnes très qualifiées dans la carrière; cela pourrait aussi inciter certaines personnes à ne pas leur accorder toute la considération voulue ²⁰. Une faible rémunération peut conduire les inspecteurs à chercher d'autres sources de revenu et peut créer des risques de corruption, ce qui nuit à la responsabilité, à l'efficacité et à l'impartialité de l'inspection du travail.
- 4.1.10. Les conventions nos 81 et 129 de l'OIT exigent des États Membres qu'ils remboursent aux inspecteurs du travail «tous frais de déplacement et [...] toutes dépenses accessoires nécessaires à l'exercice de leurs fonctions» ²¹. Si ce n'est pas le cas, les visites d'inspection risquent d'être trop espacées, voire quasi inexistantes, ce qui, pour une inspection du travail, équivaut à ne pas pouvoir remplir sa principale mission. Lorsque le service d'inspection ne met pas de véhicule officiel à la disposition des inspecteurs du travail et que ces derniers doivent utiliser leur propre voiture ou un autre moyen de transport, il convient de prévoir un dédommagement pour ces dépenses.
- 4.1.11. Des perspectives de carrière attrayantes permettent de retenir les inspecteurs du travail et d'améliorer leur productivité.
- 4.1.12. Les inspecteurs du travail devraient pouvoir exercer des fonctions d'encadrement au cours de leur carrière après avoir réussi les examens prescrits, ou passé un concours interne attestant de leurs nouvelles qualifications; toutefois, l'ancienneté devrait également être prise en compte.
- 4.1.13. La mobilité horizontale – à savoir effectuer un travail différent pour la même autorité ou un détachement auprès d'un autre département ou organisme gouvernemental, ou d'une organisation internationale – peut avoir un effet positif sur le rendement des inspecteurs lorsqu'ils réintègrent leur poste antérieur.

²⁰ Paragr. 14 de la recommandation n° 20: «Le personnel de l'inspection doit être doté d'un statut organique qui le rende indépendant des changements de gouvernement. En vue de les soustraire à toutes influences extérieures, les inspecteurs doivent posséder une situation et recevoir une rémunération convenables. Ils ne doivent avoir aucun intérêt dans les établissements qui sont placés sous leur surveillance.»

²¹ Art. 11, paragr. 2, de la convention n° 81.

- 4.1.14. La mobilité géographique et fonctionnelle permet aux inspecteurs du travail d'acquérir de l'expérience et de nouvelles connaissances et contribue à éviter les risques de collusion, mais ne devrait pas être imposée comme sanction.

4.2. Recrutement des inspecteurs du travail

- 4.2.1. L'efficacité de l'inspection du travail dépend pour une bonne part de l'adéquation des ressources ainsi que de la compétence et de la qualité de son personnel. C'est pourquoi l'article 7, paragraphes 1 et 2, de la convention n° 81 et l'article 9, paragraphes 1 et 2, de la convention n° 129 posent le principe que les inspecteurs du travail doivent être recrutés «uniquement sur la base de l'aptitude du candidat à remplir les tâches qu'il aura à assumer» et que les moyens de vérifier ces aptitudes sont «déterminés par l'autorité compétente».
- 4.2.2. Le processus de recrutement des inspecteurs du travail doit être fondé sur les principes de transparence, d'égalité, de mérite et d'aptitudes.
- 4.2.3. Outre les capacités et compétences générales requises, les critères d'admissibilité devraient comprendre un certain niveau d'instruction et d'expérience, que les candidats doivent avoir atteint au moment où ils se présentent au concours général d'entrée.
- 4.2.4. La formation adéquate pour un futur inspecteur dépend largement du mandat de l'inspection du travail, du poste concerné et des politiques générales relatives à l'entrée dans la fonction publique. Si la situation nationale le permet, le niveau d'études minimum requis devrait être un diplôme universitaire de premier ou deuxième cycle.
- 4.2.5. Les compétences non techniques exigées devraient inclure la capacité d'établir des relations et de travailler avec autrui, l'aptitude à travailler sous pression et sans supervision, l'esprit d'initiative et l'aptitude à gagner la confiance de toutes les parties et à communiquer efficacement ²².
- 4.2.6. La procédure de recrutement des inspecteurs du travail devrait être la même que celle de la fonction publique, en l'adaptant aux particularités de leurs fonctions.
- 4.2.7. Pour l'autorité compétente, des entretiens approfondis, menés de manière équitable et objective, constituent le moyen idéal de choisir les meilleurs candidats. Lors du processus de sélection, il peut être demandé aux candidats de passer des tests écrits permettant d'évaluer leurs connaissances juridiques et/ou techniques utiles pour le poste.
- 4.2.8. La période de formation peut faire partie intégrante du processus de sélection, ou n'avoir lieu qu'après la nomination du candidat.
- 4.2.9. Le processus de recrutement des inspecteurs du travail peut intégrer des mécanismes de préférence ou d'action positive, permettant d'embaucher des candidats appartenant à des groupes de travailleurs sous-représentés, dans le respect des politiques et procédures générales du gouvernement relatives à l'accès à la fonction publique.

²² Paragr. 13 de la recommandation n° 20: «... il est essentiel que les inspecteurs possèdent une expérience sérieuse au point de vue technique, qu'ils aient une bonne culture générale et que, par leurs aptitudes et leurs qualités morales, ils puissent acquérir la confiance de tous».

- 4.2.10. Les candidats retenus pour un poste d'inspecteur du travail devraient suivre une période de stage, au terme de laquelle ils doivent passer un examen avant d'être nommés définitivement ²³.

4.3. Experts et spécialistes associés

- 4.3.1. L'article 9 de la convention n° 81 est libellé comme suit: «Chaque Membre prendra les mesures nécessaires pour assurer la collaboration d'experts et de techniciens dûment qualifiés, y compris des techniciens en médecine, en mécanique, en électricité et en chimie, au fonctionnement de l'inspection, selon les méthodes jugées les plus appropriées aux conditions nationales, afin d'assurer l'application des dispositions légales relatives à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs dans l'exercice de leur profession, et de s'enquérir des effets des procédés employés, des matières utilisées et des méthodes de travail, sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs.» L'article 11 de la convention n° 129 dispose que «Tout Membre doit prendre les mesures nécessaires pour assurer que des experts et techniciens dûment qualifiés et pouvant apporter leur concours à la solution des problèmes nécessitant des connaissances techniques collaborent au fonctionnement de l'inspection du travail dans l'agriculture, selon les méthodes jugées les plus appropriées aux conditions nationales.»
- 4.3.2. Ces experts devraient être employés comme personnel de l'inspection du travail ²⁴. En outre, les inspections du travail devraient établir des politiques, des protocoles et des accords de coopération pour avoir accès à des experts indépendants et hautement qualifiés.

4.4. Formation des inspecteurs du travail

- 4.4.1. L'article 7, paragraphe 3, de la convention n° 81 dispose que les inspecteurs du travail «doivent recevoir une formation appropriée pour l'exercice de leurs fonctions», et l'article 9, paragraphe 3, de la convention n° 129 que les inspecteurs du travail dans l'agriculture «doivent recevoir une formation adéquate pour l'exercice de leurs fonctions, et des mesures seront prises pour assurer, de manière appropriée, leur perfectionnement en cours d'emploi». Aux termes de l'article 10 de la convention n° 150, le personnel affecté au système d'administration du travail doit avoir «accès à la formation nécessaire à l'exercice de ces fonctions». Les responsables du système d'inspection du travail doivent élaborer des politiques et un programme de formation fondés sur une analyse préalable des besoins en ce domaine.
- 4.4.2. Les États Membres doivent inscrire dans leurs budgets des ressources suffisantes pour concevoir et mettre en œuvre des programmes de formation destinés à relever

²³ Paragr. 15 de la recommandation n° 20: «Avant d'être nommés définitivement, les inspecteurs devront subir une période de stage destinée à éprouver leurs qualités, à les entraîner dans leurs fonctions; et leur nomination ne pourra être rendue définitive, à la fin de cette période de stage, que s'ils ont montré les aptitudes nécessaires pour les fonctions d'inspecteur.»

²⁴ Paragr. 11 de la recommandation n° 20: «En raison de la difficulté des questions scientifiques et techniques résultant des conditions de l'industrie moderne, en ce qui concerne l'emploi de matières dangereuses, l'enlèvement des poussières et l'évacuation des gaz nocifs, l'emploi du courant électrique, etc., il est essentiel que des experts possédant des connaissances et une expérience spéciales en matière médicale, mécanique, électrique ou autre soient employés par l'État pour traiter de tels problèmes.»

le niveau de compétence technique, à renforcer l'éthique et à assurer l'indépendance des inspecteurs du travail ²⁵.

- 4.4.3. La formation initiale devrait comporter une formation pratique et un volet théorique, ce dernier pouvant prendre la forme de cours en présentiel et/ou en ligne. La formation initiale doit être d'une durée minimale adaptée au niveau élevé de connaissances techniques et réglementaires exigé des inspecteurs du travail; elle devrait également leur permettre d'acquérir les techniques permettant de convaincre les parties concernées d'apporter les changements voulus en milieu de travail pour améliorer la conformité avec la législation.
- 4.4.4. Le contenu minimal de la formation théorique doit comprendre: les fonctions, pouvoirs et devoirs des inspecteurs; des connaissances approfondies concernant le cadre technique et réglementaire du mandat de l'inspection du travail; les procédures opérationnelles normalisées; la rédaction de rapports; les procédures de sanction; les techniques d'entretien; la gestion des conflits et du stress.
- 4.4.5. Le volet pratique doit englober des visites d'établissements dans différents secteurs en compagnie d'un inspecteur du travail chevronné. Le mentorat structuré – plutôt que le simple jumelage – peut être employé comme outil de formation pour les nouvelles recrues. Le mentor doit être un collègue plus expérimenté, qui mène des inspections conjointes avec l'inspecteur stagiaire, en s'appuyant sur une méthodologie et des objectifs de formation précis. Le mentor peut également fournir un soutien professionnel général au nouvel inspecteur pendant la période de mentorat.
- 4.4.6. La formation doit être périodiquement complétée, mise à jour et améliorée non seulement pour rafraîchir les connaissances des inspecteurs, mais aussi pour les informer des nouvelles réglementations et technologies, ainsi que des risques émergents, tout en contribuant à la mobilité et au développement professionnels.
- 4.4.7. Le contenu et les méthodes de formation doivent être adaptés aux besoins spécifiques des différents postes et responsabilités des inspecteurs du travail, et à ceux des cadres de l'inspection du travail.
- 4.4.8. Lorsqu'il existe un système de gestion du rendement des inspecteurs du travail, il convient de prendre en compte leur participation aux activités de formation, car celles-ci profitent au système d'inspection et sont utiles pour leur développement professionnel.

4.5. Déontologie

- 4.5.1. Les articles 15 de la convention n° 81 et 20 de la convention n° 129 sont libellés comme suit: «Sous réserve des exceptions que la législation nationale pourrait prévoir, les inspecteurs du travail: a) n'auront pas le droit d'avoir un intérêt quelconque direct ou indirect dans les entreprises placées sous leur contrôle; b) seront tenus, sous peine de sanctions pénales ou de mesures disciplinaires appropriées, de ne point révéler, même après avoir quitté leur service, les secrets de fabrication ou de commerce ou les procédés d'exploitation dont ils peuvent avoir eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions; c) devront traiter comme absolument confidentielle la source de toute plainte leur signalant un défaut dans

²⁵ BIT, *Résolution concernant l'administration et l'inspection du travail*, 2011, paragr. 15.

l'installation ou une infraction aux dispositions légales et devront s'abstenir de révéler à l'employeur ou à son représentant qu'il a été procédé à une visite d'inspection comme suite à une plainte.»

- 4.5.2. La législation nationale doit définir précisément la notion d'intérêt direct et indirect afin de cerner la portée exacte de l'interdiction. Elle devrait englober non seulement les avantages matériels ou financiers, mais aussi les intérêts personnels d'ordre psychologique, affectif ou politique susceptibles d'influencer indûment l'exercice des fonctions de l'inspecteur.
- 4.5.3. La réglementation relative à l'inspection du travail devrait énoncer expressément l'obligation de secret professionnel, puisque les inspecteurs peuvent prendre connaissance d'informations confidentielles dans le cadre de leurs activités de contrôle.
- 4.5.4. L'obligation de confidentialité devrait s'étendre à tout le personnel travaillant dans l'inspection du travail.
- 4.5.5. Outre les dispositions contenues dans les lois administratives et pénales, les gouvernements devraient sensibiliser les inspecteurs du travail aux questions d'éthique en offrant des conseils et en établissant des mécanismes permettant à l'ensemble du personnel de déceler les comportements contraires à l'éthique et, le cas échéant, de les éviter. Outre les politiques et réglementations nationales, ces mécanismes internes peuvent prendre la forme de codes de conduite, de protocoles ²⁶, de modules de formation ou encore de procédures d'enquête internes. Les faits de corruption active et passive mis au jour doivent être renvoyés aux autorités compétentes, aux fins d'éventuelles poursuites pénales, et des poursuites doivent être engagées contre les acteurs externes qui tentent de soudoyer un inspecteur.

4.6. Autres aspects statutaires

- 4.6.1. Aux termes de l'article 8 de la convention n° 81 et de l'article 10 de la convention n° 129: «Les femmes aussi bien que les hommes pourront être désignées comme membres du personnel du service d'inspection; si besoin est, des tâches spéciales pourront être assignées aux inspecteurs ou aux inspectrices respectivement.»
- 4.6.2. Les conditions d'emploi des inspecteurs du travail devraient respecter l'égalité de genre, dans un cadre réglementaire adéquat. Les dispositions statutaires, instructions administratives ou pratiques incompatibles avec le principe d'égalité devraient être abrogées, conformément à l'article 3 de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et aux dispositions du chapitre V de la convention (n° 190) sur la violence et le harcèlement, 2019.
- 4.6.3. Les résultats des inspecteurs du travail devraient être évalués selon les mêmes méthodes que pour les fonctionnaires de l'administration publique, en tenant dûment compte des particularités de leur profession.

²⁶ Le Code mondial de conduite éthique et professionnelle de l'Association internationale des inspecteurs du travail peut être pris comme référence. Ce code fournit un cadre éthique, basé sur six grandes valeurs: connaissance et compétence; honnêteté et intégrité; courtoisie et respect; objectivité, neutralité et équité; engagement et réactivité; cohérence entre le comportement personnel et professionnel.

- 4.6.4. Au cours des inspections, les inspecteurs du travail sont exposés à différents risques en fonction de la nature de l'activité inspectée, y compris des risques chimiques, physiques, biologiques, la violence verbale ou physique, ou les menaces de poursuites judiciaires.
- 4.6.5. Tous les services d'inspection du travail doivent évaluer les risques, notamment de violence, auxquels les inspecteurs sont exposés, en fonction de la conjoncture de chaque pays et en tenant compte des facteurs individuels, organisationnels et opérationnels.
- 4.6.6. Afin de protéger efficacement les inspecteurs du travail contre les risques auxquels ils sont exposés, il est recommandé de prendre au moins les mesures suivantes:
- a) dispenser à tous les inspecteurs une formation sur les moyens de faire face à la violence, ainsi que sur la législation, les politiques et les protocoles applicables, notamment avant leur entrée en fonction, mais aussi dans le cadre de la formation continue;
 - b) créer au sein de l'inspection du travail des services auxquels les inspecteurs du travail peuvent signaler les menaces, violences ou intimidations qu'ils ont subies, et assurer le traitement rapide et impartial des plaintes;
 - c) protéger, défendre et soutenir les inspecteurs qui sont victimes de violence;
 - d) diffuser en interne des informations sur les dispositifs mis en place pour prévenir et protéger les inspecteurs, d'une part, et communiquer à l'extérieur les objectifs, le rôle et les prérogatives de l'inspection du travail, de l'autre, afin que les fonctions et prérogatives des inspecteurs soient parfaitement connues de tous.
- 4.6.7. Les conditions d'emploi des inspecteurs du travail devraient inclure une protection contre les menaces et la violence pendant l'exercice de leurs fonctions. Les inspecteurs du travail devraient être autorisés, le cas échéant, à demander la collaboration de la police et une assistance juridique.
- 4.6.8. Il est impossible de souscrire une assurance contre la responsabilité pénale, mais les services d'inspection du travail devraient couvrir individuellement les inspecteurs du travail contre la responsabilité civile au moyen de polices d'assurance-responsabilité et/ou d'une immunité juridique adaptée pour les inspections menées de bonne foi.

► Chapitre 5. Pouvoirs et méthodes d'inspection

5.1. Pouvoirs conférés aux inspecteurs du travail

- 5.1.1. La législation doit définir précisément les pouvoirs des inspecteurs du travail afin d'éviter toute ambiguïté. Ces dispositions sont importantes parce qu'elles guident l'action des inspecteurs du travail et permettent de s'assurer que toutes les parties concernées, ou susceptibles de contribuer à l'efficacité de la législation du travail, comprennent le rôle de l'inspection du travail et l'emploi à bon escient. Lorsque la législation nationale et la réglementation administrative le permettent, les inspecteurs du travail devraient avoir le statut d'autorité publique ou de haut fonctionnaire.

5.2. Pouvoirs de contrôle: actions d'inspection, notamment les visites d'inspection

- 5.2.1. Aux termes de l'article 12 de la convention n° 81:

1. Les inspecteurs du travail munis de pièces justificatives de leurs fonctions seront autorisés:
 - a) à pénétrer librement sans avertissement préalable à toute heure du jour et de la nuit dans tout établissement assujetti au contrôle de l'inspection;
 - b) à pénétrer de jour dans tous les locaux qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer être assujettis au contrôle de l'inspection;
 - c) à procéder à tous examens, contrôles ou enquêtes jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions légales sont effectivement observées, et notamment:
 - i) à interroger, soit seuls, soit en présence de témoins, l'employeur ou le personnel de l'entreprise sur toutes les matières relatives à l'application des dispositions légales;
 - ii) 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;
 - iii) à exiger l'affichage des avis dont l'apposition est prévue par les dispositions légales;
 - iv) à prélever et à emporter aux fins d'analyse des échantillons des matières et substances utilisées ou manipulées, pourvu que l'employeur ou son représentant soit averti que des matières ou substances ont été prélevées et emportées à cette fin.
2. À l'occasion d'une visite d'inspection, l'inspecteur devra informer de sa présence l'employeur ou son représentant, à moins qu'il n'estime qu'un tel avis risque de porter préjudice à l'efficacité du contrôle.

- 5.2.2. L'article 16 de la convention n° 129 confère les mêmes prérogatives aux inspecteurs du travail, avec les différences suivantes:
1. c) i) Les inspecteurs du travail peuvent interroger, soit seuls, soit en présence de témoins, l'employeur, le personnel de l'entreprise ou toute autre personne se trouvant dans l'exploitation, sur toutes les matières relatives à l'application des dispositions légales;
 1. c) ii) [Ils peuvent] demander, selon des modalités qui pourraient être définies par la législation nationale, communication de tous livres, registres et autres documents dont la tenue est prescrite par la législation relative aux conditions de travail et de vie, en vue d'en vérifier la conformité avec les dispositions légales et de les copier ou d'en établir des extraits;
 2. Les inspecteurs ne peuvent pas pénétrer, en vertu des alinéas *a)* ou *b)* du paragraphe [16], dans l'habitation privée de l'exploitant d'une entreprise agricole, à moins qu'ils n'aient obtenu son accord ou qu'ils ne soient munis d'une autorisation spéciale délivrée par l'autorité compétente.
- 5.2.3. Les inspecteurs doivent consacrer la majeure partie de leur temps à la visite des établissements ²⁷. Les nouvelles technologies leur permettent toutefois de mener des inspections sans se rendre physiquement sur les lieux, par exemple si l'inspection a pour but de vérifier des documents, de recueillir des témoignages ou de confirmer la réparation d'installations physiques (preuves photographiques).
- 5.2.4. Étant donné que les établissements doivent être visités aussi souvent et minutieusement que nécessaire pour garantir l'application effective des dispositions juridiques pertinentes ²⁸, l'inspection du travail devrait s'abstenir de restreindre la portée légale des visites d'inspection à certains domaines ou de préétablir des listes de contrôle. En outre, elle ne devrait pas fixer de limites strictes à la durée des inspections.
- 5.2.5. Le monde du travail évolue rapidement et est toujours plus dynamique, ce qui contraint les systèmes d'inspection du travail à moderniser leurs modes d'intervention. Ils peuvent par exemple envisager d'employer de nouveaux outils et méthodes: contrôles électroniques, échanges virtuels avec les établissements, les lieux de travail et les travailleurs, consultation judiciaire des dossiers électroniques, conception systémique, planification à l'aide d'algorithmes, outils reposant sur les mégadonnées et autres moyens. Il faut tenir compte des considérations relatives à

²⁷ Paragr. 8 de la recommandation n° 20: «Afin que les inspecteurs soient en contact aussi étroit que possible avec les établissements qu'ils inspectent et avec les employeurs et les travailleurs, et pour que la plus grande part possible de leur temps soit consacrée à la visite effective des établissements, il est désirable qu'ils aient leur résidence dans les districts industriels lorsque les conditions du pays le permettent.»

²⁸ Art. 16 de la convention n° 81: «Les établissements devront être inspectés aussi souvent et aussi soigneusement qu'il est nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales en question.» Paragr. 18 de la recommandation n° 20: «Étant donné les différences qui existent entre les divers établissements en ce qui concerne leur étendue et leur importance et les difficultés qui peuvent résulter du fait que les établissements sont dispersés parfois dans des régions de caractère rural, il est désirable que chaque établissement soit visité par un inspecteur aux fins d'inspection générale au moins une fois par an, indépendamment des visites spéciales qui peuvent être rendues nécessaires à la suite d'une plainte particulière ou pour d'autres raisons. Il est désirable également que les établissements importants et ceux dans lesquels les aménagements ne sont pas satisfaisants au point de vue de la sécurité et de la santé des ouvriers, ainsi que les établissements dans lesquels sont effectués des travaux insalubres ou dangereux, soient visités beaucoup plus fréquemment. Il est désirable que si des irrégularités sérieuses ont été découvertes dans un établissement, il soit visité de nouveau par l'inspecteur à une date rapprochée, en vue de constater si l'irrégularité a disparu.»

la protection de la vie privée lors des recoupements de données et des enquêtes, et les partenaires sociaux que sont les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent être informés des innovations électroniques et avoir la possibilité de donner leur avis et d'exprimer leurs préoccupations à ce sujet.

- 5.2.6. L'informatisation du système de dossiers suppose une planification minutieuse. Le rapport coût-bénéfice des TIC employées doit être satisfaisant et adapté au niveau de développement technologique du pays. Il convient au préalable d'analyser les contraintes informationnelles du système d'inspection pour choisir les matériels, logiciels et progiciels répondant à ces besoins.
- 5.2.7. Un système d'information performant permet de produire, de suivre et d'analyser les données pertinentes, valides et fiables provenant des registres de l'inspection du travail, contribuant ainsi à l'amélioration du système d'inspection et de ses fonctions.
- 5.2.8. En règle générale, les visites d'inspection doivent être inopinées. Les dispositions juridiques exigeant la notification préalable aux employeurs d'une visite d'inspection, ou imposant l'obligation d'obtenir le consentement d'autres organismes gouvernementaux pour les inspections, ne sont pas compatibles avec les conventions n^{os} 81 et 129 et devraient être abrogées.
- 5.2.9. Tout comme la planification efficace des fonctions de l'inspection du travail, la préparation et le déroulement des visites individuelles d'inspection doivent répondre à certains critères, notamment:
 - a) il est essentiel de préparer soigneusement chaque visite d'inspection;
 - b) la visite doit suivre la procédure opérationnelle normalisée établie;
 - c) un suivi doit être prévu, notamment la présentation de rapports d'inspection et, au besoin, des visites de contrôle;
 - d) si possible, l'employeur doit être informé du suivi prévu ou des procédures de suivi.
- 5.2.10. Les renseignements de base qu'il convient de recueillir durant les visites dépendent du type d'inspection. En l'absence d'informations préexistantes, il est recommandé d'établir un dossier sur l'établissement lors de la première visite. En règle générale, la préparation de la visite d'inspection doit notamment inclure la vérification des dossiers et des registres de l'entreprise ou de l'organisation faisant l'objet de l'inspection, en particulier:
 - a) le nom et les coordonnées de la personne ressource dans l'établissement;
 - b) le nombre total de travailleurs, ventilé selon le genre, l'âge, le nombre d'apprentis, le niveau de qualification et d'autres critères, le cas échéant;
 - c) la nature du processus de production, des biens produits ou des services assurés;
 - d) les intrants et équipements utilisés, notamment s'il s'agit de produits chimiques;
 - e) les violations antérieures de la législation du travail, les mesures prises, les décisions rendues, les sanctions imposées, etc. Cela peut donner à l'inspecteur un aperçu de l'engagement général de l'entreprise ou de l'organisation à respecter les normes de travail, mais il convient de se concentrer sur les

éléments récents et de tenir compte des changements survenus dans la gestion, les politiques et les priorités à la suite des problèmes antérieurs. L'attitude générale récente de l'entreprise ou de l'organisation envers l'inspection (hostile, indifférente, coopérative);

- f) les accidents et maladies, notamment les décès, survenus au cours des dernières années;
- g) les plaintes des travailleurs ou de leurs représentants, et les mesures prises pour y répondre;
- h) l'existence d'un syndicat dans l'établissement; l'existence d'une convention collective sectorielle, territoriale ou au niveau de l'entreprise. Il faut également prêter attention aux éventuels négociations ou litiges en cours entre l'employeur et les syndicats, et aux liens possibles entre les éléments qui font l'objet du litige et le dépôt de la plainte;
- i) la nature des relations de travail et des types de contrats;
- j) le lieu de travail multi-employeurs, ou non;
- k) l'existence de relations contractuelles particulières (franchisé, sous-traitant, filiale, etc.);
- l) les informations ou rapports publics récents sur les questions de travail dans l'établissement susceptibles d'aider l'inspecteur dans ses préparatifs.

La plupart de ces informations sont parfois consignées dans une base de données électronique, facilement consultable avant la visite d'inspection. Les TIC permettent de les compléter et de les mettre à jour en continu.

- 5.2.11. Les articles 12, paragraphe 1 c), de la convention n° 81 et 16 de la convention n° 129 habilitent les inspecteurs du travail, lorsqu'ils effectuent une visite d'inspection, à procéder à tout examen, test ou enquête qu'ils jugent nécessaire pour s'assurer que les dispositions légales sont strictement observées. Ils peuvent notamment procéder à des entretiens, vérifier des documents et prélever des échantillons de produits, matériaux et substances.
- 5.2.12. Si l'inspecteur se sert d'une liste de contrôle préétablie, celle-ci doit être considérée comme un outil qui facilite la visite en indiquant les aspects qu'il convient d'examiner pour chaque opération de contrôle; toutefois, elle ne doit pas l'empêcher d'examiner la conformité avec toute autre disposition relative aux conditions de travail et à la protection des travailleurs relevant de sa compétence.
- 5.2.13. Les inspecteurs du travail doivent s'efforcer de faire participer les représentants syndicaux ou autres représentants des travailleurs et les cadres supérieurs aux visites d'inspection, tout en préservant la confidentialité de la source de la plainte.
- 5.2.14. Suite à l'inspection, il convient de mener des actions de suivi afin d'examiner les mesures correctives adoptées par l'employeur pour corriger les infractions décelées.

► Chapitre 6. Mesures d'application

6.1. Principes généraux

- 6.1.1. L'application de la législation du travail, c'est-à-dire l'obligation de respecter la loi et les règlements, est l'une des principales responsabilités des inspecteurs du travail, qui peuvent optimiser leur action en conjuguant plusieurs méthodes: campagnes intensives de promotion de la conformité, y compris au moyen d'informations et de conseils techniques; contrôles ciblés; recours aux sanctions dissuasives et aux injonctions.
- 6.1.2. La législation définit l'éventail des sanctions potentielles mises à la disposition des inspecteurs du travail, qui devrait être suffisamment large et différencié pour traiter adéquatement les infractions qui n'ont pas la même gravité, mais aussi pour avoir un réel effet dissuasif.
- 6.1.3. Sous réserve de sa compatibilité avec le système juridique national, un régime de sanctions administratives, au moins pour une part importante des violations, permet parfois un traitement plus accéléré.

6.2. Avis émis par les inspecteurs

- 6.2.1. Les inspecteurs du travail doivent avoir le pouvoir d'émettre des avis de deux types sans engager des poursuites ni se tourner vers une autorité judiciaire ou arbitrale:
 - a) les avis d'amélioration, à savoir le pouvoir d'ordonner que des mesures soient prises dans un délai prescrit. Conformément aux articles 13, paragraphe 2 a), de la convention n° 81 et 18, paragraphe 2 a), de la convention n° 129, les inspecteurs du travail doivent être habilités à ordonner ou à faire ordonner que des modifications soient apportées aux installations ou à l'établissement dans un délai déterminé, afin d'assurer le respect des dispositions légales relatives à la sécurité et à la santé des travailleurs ²⁹;
 - b) les avis d'interdiction, à savoir le pouvoir d'ordonner des mesures ayant force exécutoire immédiate. Conformément aux articles 13, paragraphe 2 b), de la convention n° 81 et 18, paragraphe 2 b), de la convention n° 129, les inspecteurs devraient pouvoir ordonner que des mesures soient prises, avec effet immédiat, en cas de danger imminent pour la sécurité ou la santé des travailleurs.
- 6.2.2. Les recours contre un avis d'interdiction ne doivent généralement pas avoir d'effet suspensif, car ce type d'avis vise à protéger les travailleurs contre un danger imminent, et son but ne sera pas atteint si un recours suspend l'exécution de l'avis

²⁹ Paragr. 6 de la recommandation n° 20: «Dans les cas où il y aurait lieu de prendre des mesures immédiates pour rendre les installations et aménagements des locaux ou appareils conformes aux dispositions des lois et règlements, les inspecteurs doivent pouvoir formuler des injonctions (ou, lorsqu'une telle procédure ne serait pas compatible avec l'organisation administrative ou judiciaire du pays, s'adresser à l'autorité compétente pour formuler de semblables injonctions) comportant l'exécution, dans un délai déterminé, des modifications dans les installations des locaux ou appareils qui seraient nécessaires pour assurer l'application exacte et précise des lois et règlements concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs.»

émis par l'inspecteur ³⁰. Cela étant, dans les systèmes de *common law*, si l'employeur parvient à convaincre un juge ou une autre autorité de recours qu'il dispose de mécanismes pour éliminer ou atténuer le risque qui a donné lieu à l'avis d'interdiction, ou que ledit avis a été émis par erreur ou à tort, le juge ou l'autorité doit être habilité à modifier l'avis ou à l'annuler ou à en avancer la date d'exécution.

- 6.2.3. En raison de leur nature distincte, les avis (mesures contraignant l'employeur à supprimer la cause de l'infraction ou à mettre fin à un comportement ou à un processus) et les sanctions (punition de l'infraction) peuvent être exécutés simultanément.
- 6.2.4. Après avoir émis un avis d'amélioration ou d'interdiction, les inspecteurs du travail doivent effectuer un suivi afin d'en vérifier le respect et de déterminer s'il a été remédié ou non à la violation de la législation ³¹. Lorsque l'avis entraîne l'arrêt de la production ou des activités de l'entreprise, la mise en congé d'employés ou des pertes d'emploi, ou tout autre préjudice grave pour l'employeur ou les travailleurs, il doit exister une procédure permettant une exécution ou un recours rapides, et tout avis d'interdiction doit être clairement limité dans le temps et définir avec précision les mesures que l'employeur est censé prendre.

6.3. Sanctions

- 6.3.1. Aux termes des articles 17 de la convention n° 81 et 22 de la convention n° 129:

1. Les personnes qui violeront ou négligeront d'observer les dispositions légales dont l'exécution incombe aux inspecteurs du travail seront passibles de poursuites légales immédiates, sans avertissement préalable. Toutefois, la législation nationale pourra prévoir des exceptions pour le cas où un avertissement préalable devra être donné afin qu'il soit remédié à la situation ou que des mesures préventives soient prises.
2. 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.

Les articles 18 de la convention n° 81 et 24 de la convention n° 129 disposent que:

Des sanctions appropriées pour violation des dispositions légales dont l'application est soumise au contrôle d'inspecteurs du travail et pour obstruction faite aux inspecteurs du travail dans l'exercice de leurs fonctions seront prévues par la législation nationale et effectivement appliquées.

- 6.3.2. Les inspecteurs du travail devraient avoir le pouvoir discrétionnaire de choisir d'imposer des sanctions pour faire respecter la législation. Ils doivent avoir la capacité de jugement nécessaire pour distinguer entre une violation grave ou répétée, une négligence coupable ou une mauvaise volonté flagrante, qui justifient une sanction, et une infraction involontaire ou mineure, ou une erreur ou une

³⁰ Paragr. 6 de la recommandation n° 20: «... en tout cas, les garanties données aux employeurs contre l'arbitraire ne doivent pouvoir en rien nuire à l'exécution des mesures prescrites en vue de prévenir des périls imminents dûment constatés».

³¹ Paragr. 18 de la recommandation n° 20: «Il est désirable que si des irrégularités sérieuses ont été découvertes dans un établissement, il soit visité de nouveau par l'inspecteur à une date rapprochée, en vue de constater si l'irrégularité a disparu.»

incompréhension des obligations en vigueur, qui peut donner lieu à un simple avertissement préliminaire ou à un avis.

- 6.3.3. La fixation préalable de critères permettant de décider s'il est judicieux d'imposer ou de proposer des sanctions et leurs modalités renforce la cohérence des décisions des inspecteurs du travail, ce qui accroît leur légitimité et leur crédibilité aux yeux des parties concernées.
- 6.3.4. Les sanctions doivent être suffisamment dissuasives et appliquées rapidement.
- 6.3.5. Pour être crédibles, les sanctions doivent être proportionnelles à la gravité et à la nature de l'infraction, au risque potentiel ou au dommage causé.
- 6.3.6. Si les sanctions consistent en des amendes, leur montant doit être régulièrement indexé sur l'inflation, afin d'éviter l'érosion de leur caractère dissuasif avec le temps.
- 6.3.7. Des sanctions adéquates devraient être prévues en cas d'obstruction aux activités de l'inspection du travail.
- 6.3.8. Il est essentiel que les sanctions imposées soient effectivement appliquées pour que le système d'inspection du travail remplisse son mandat. Les amendes devraient être effectivement perçues.
- 6.3.9. Les sanctions administratives susceptibles d'être imposées directement par le service d'inspection du travail, ainsi que les sanctions relevant de la seule compétence des tribunaux au terme de poursuites donnant lieu à une condamnation, doivent respecter les principes généraux de la législation nationale concernant les procédures de sanction et l'application régulière de la loi.
- 6.3.10. L'efficacité des mesures contraignantes prises par l'inspection du travail dépend dans une large mesure du sort réservé par les tribunaux aux cas qui leur sont soumis par les inspecteurs du travail, ou sur leur recommandation. Ainsi, dans les pays de droit civil, il est conseillé de créer une boucle de rétroaction entre les deux institutions pour bien cerner les critères retenus par les tribunaux quant aux sanctions proposées ou imposées par l'inspection du travail.
- 6.3.11. La mobilité internationale croissante de la main-d'œuvre exige des procédures d'application transfrontalière. Le fait que la compétence des services d'inspection du travail se limite au for national doit les inciter à collaborer avec leurs homologues d'autres pays. Cette collaboration peut prendre différentes formes: établissement de bureaux de liaison; signature d'accords bilatéraux ou multilatéraux; inspections concertées ou conjointes.