

« Le travail n'est pas que pathogène »

Ancien inspecteur du travail, Conseiller d'État, nommé Directeur général du travail auprès du ministre chargé du Travail en mars 2014, **YVES STRUILLLOU** revient sur les actualités en matière de prévention au niveau national.

Quelles motivations vous ont animé tout au long de votre parcours professionnel ?

Yves Struillou. Au cours de mes études, j'ai rapidement été attiré par le droit social et en particulier le droit des relations du travail. Pour reprendre une formule célèbre de Jean-Emmanuel Ray: c'est un « droit vivant ». J'ai débuté ma carrière en tant qu'inspecteur du travail. Dans l'exercice de ces fonctions exigeantes, j'ai toujours eu à cœur de m'impliquer pour comprendre le travail tel qu'il est, puis agir dans le sens d'une amélioration des conditions de travail en utilisant toute la palette d'outils dont dispose la profession: la force de conviction alliée à la capacité d'écoute, le conseil, le dialogue, la persuasion et, si nécessaire, la contrainte. Ce que j'ai pu apprendre dans ces premières années m'a profondément marqué et m'a toujours été très utile pour saisir l'impact humain, social et économique des questions qui traversent les relations professionnelles et auxquelles j'ai été confronté par la suite. Tant dans mes fonctions au Conseil d'État, que j'ai intégré en 1994 après l'ENA, qu'à la chambre sociale de la Cour de cassation où j'ai travaillé en tant que conseiller en service extraordinaire, ainsi que dans mes fonctions au cabinet de M^{me} Aubry, alors ministre du Travail.

Vous avez été nommé Directeur général du travail en mars 2014. Après dix mois, pouvez-vous nous donner vos premiers constats ?

Y. S. Il est un peu tôt pour dresser un premier bilan mais trois choses m'ont marqué. La première, c'est que les missions traditionnelles de la DGT – élaboration de la réglementation, gestion de l'extension des accords collectifs, instruction et gestion des recours hiérarchiques – induisent une charge de travail croissante. La transformation très profonde de notre système de relations collectives de travail induit une extension des missions de la DGT (gestion par cycles de quatre ans de la mesure de la représentativité syndicale, mise en place de la représentativité patronale, recomposition du paysage conventionnel). Si l'évolution de notre droit du travail conduit à conférer une plus grande place et une plus grande autonomie aux partenaires sociaux et à la négociation collective, elle ne se traduit pas, au contraire, par un retrait de la place de la DGT. Celle-ci occupe une place centrale dans la dynamique du dialogue social. Elle est aussi l'autorité centrale du système d'inspection du tra-

vail et est garante de son indépendance. Autant de missions et de tâches qui sollicitent fortement les 210 agents de la DGT.

Le deuxième aspect qui m'a marqué est la place qu'occupent les contacts et le dialogue avec les organisations syndicales ou professionnelles ainsi qu'avec les entreprises. La DGT anime des instances de dialogue officielles (le Conseil d'orientation sur les conditions de travail (Coct) et ses diverses commissions, la commission nationale de la négociation collective, le Haut Conseil au dialogue social, etc.). Elle assure aussi l'animation des commissions paritaires de négociation (une centaine). Autant d'instances de dialogue auxquelles s'ajoutent les contacts et les discussions préparatoires.

Ensuite, j'ai mesuré la responsabilité et le rôle de la DGT et des services déconcentrés dans l'animation du réseau des différents acteurs de la prévention, en vue d'élaborer ensemble des stratégies et actions communes. Je pense, par exemple, à la campagne « Chutes de hauteur », qui me paraît exemplaire. On peut aussi mentionner le travail ayant conduit à la signature de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM)¹ un peu partout en France, entre les services de santé au travail, les Carsat et les Direccte.

Le 3^e plan Santé au travail (PST3) sera mis en œuvre très prochainement. Quelles en seront, selon vous, les grandes lignes ?

Y. S. La préparation du PST3 a été menée avec les organisations professionnelles et syndicales. Un travail de diagnostic a d'abord été effectué, puis des propositions ont émergé. Un large consensus s'est dégagé pour que le futur PST repose sur une approche plus transversale des problématiques de protection de la santé des travailleurs. Au-delà de l'attention qu'il convient d'accorder aux mesures de prévention traditionnelles, d'autres mesures restent à imaginer afin de prévenir l'usure des travailleurs: il s'agit, là, d'un sujet crucial. De manière tout à fait complémentaire, doivent être mises en avant les exigences tenant à la réduction du risque de désinsertion professionnelle, au maintien durable à l'emploi, et doivent être promues les conditions de la qualité de vie au travail et de la qualité du travail lui-même. Le travail n'est pas que pathogène: c'est aussi un vecteur d'identité et de valorisation personnelle et collective. C'est pourquoi les travaux

REPÈRES

■ **DIRECTEUR** général du travail, nommé à la DGT en mars 2014.

■ **INSPECTEUR** du travail (1984-1994), diplômé de l'École nationale d'administration (ENA), membre du Conseil national de l'Inspection du travail (2013).

■ **CONSEILLER** d'État (1999-2010), Conseiller à la chambre sociale de la Cour de cassation (2011-2013).

■ **CONSEILLER** technique au cabinet de Martine Aubry (1998-2000).



© Gaël Kerbaol/INRS

Yves Struillou
a été nommé Directeur
général du travail
en mars 2014.

sur la qualité de vie au travail doivent être pris en compte par l'ensemble des partenaires sociaux et institutionnels dans les temps à venir.

Ces ambitions requièrent le soutien des partenaires sociaux. C'est la raison pour laquelle le ministre a préalablement confié au Coct le soin d'élaborer des propositions d'orientations stratégiques, dont s'inspireront les rédacteurs du futur plan Santé au travail. Dans les grandes orientations qu'ils ont proposées, les partenaires sociaux ont insisté sur la nécessité de centrer le PST3 sur une approche préventive renouvelée dépassant l'approche de réparation des risques professionnels. Ils ont également décidé d'inscrire la thématique de la simplification des normes en matière de santé et de sécurité au travail.

Que pensez-vous de la réforme de l'inspection du travail ?

Y. S. Je tiens à souligner que c'est une réforme en profondeur. L'organisation de l'institution n'avait pas évolué depuis la Seconde Guerre mondiale, alors que l'économie, les entreprises, les collectivités de travail ont fortement muté, en particulier ces vingt dernières années. Les lieux de décision se sont éloignés des lieux de production, les entreprises fonctionnent en réseau, le marché unique a développé la mobilité des travailleurs, l'influence des organisations syndicales s'est érodée et de nouveaux risques sont apparus. Nous nous devons

d'adapter le service public de l'inspection du travail à ces profonds changements, afin d'être en capacité d'agir efficacement au profit des salariés, notamment du point de vue de la protection de la santé et la sécurité.

Quels sont les fondamentaux de la réforme ?

Y. S. En premier lieu, l'inspection du travail restera généraliste et territoriale. La proximité des usagers et la connaissance approfondie des entreprises par les agents affectés dans les sections territoriales intégrées dans les unités de contrôle, seront maintenues et les garanties d'indépendance de l'inspection du travail sont réaffirmées.

Cependant, comme toute organisation, celle de l'inspection présente des inconvénients dont les effets se sont renforcés en raison des évolutions que j'ai exposées : isolement, difficulté à organiser une approche collective des diagnostics et des actions et un sentiment parfois d'impuissance et de frustration par rapport à des situations complexes qui dépassent le seul cadre de la section d'inspection et peuvent être le fruit de stratégies élaborées à dessein pour contourner nos droits fondamentaux. Faire face à ces situations impose de disposer d'outils juridiques efficaces : tel est l'objet des dispositions de la loi dite « Savary »² concernant les conditions de détachement. C'est aussi l'objet du projet de réforme des pouvoirs de l'inspection, qui développe le mécanisme des sanctions admi-



nistratives. L'efficacité requiert également de disposer d'une organisation qui favorise le travail collectif. C'est le sens de la mise en place d'unités de contrôle au sein des départements, regroupant de dix à douze sections, auxquelles est affecté un agent de contrôle pour chacune; et d'unités de contrôle placées au niveau régional, dédiées à la lutte contre le travail illégal et aux actions sur certains risques ou secteurs particuliers (risque amiante, grands chantiers...).

La réforme de l'inspection du travail comporte un important volet humain... Vous serez sans doute confronté à des problèmes d'effectifs, pendant la période de transition?

Y. S. En effet, c'est le troisième volet de la réforme avec le volet juridique et organisationnel. Le métier d'agent de contrôle est complexe et il requiert des compétences juridiques, techniques et relationnelles importantes. À terme, alors que l'inspection est composée actuellement de 750 inspecteurs et 1500 contrôleurs, il n'existera plus qu'un seul corps. La réforme prévoit qu'en sept ans, les contrôleurs du travail deviendront inspecteurs du travail après avoir passé un examen professionnel puis suivi une formation. C'est un investissement, financier et humain, indispensable.

Nous avons bien conscience de la question des effectifs. Cette période de transition va occasionner une charge de travail supplémentaire, notamment pendant la période de formation des contrôleurs du travail ayant réussi l'examen professionnel. Cependant, nous faisons en sorte que la transition ait lieu dans les meilleures conditions possibles et nous essayerons de préserver les moyens affectés au contrôle.

La réforme prévoit aussi de nouvelles modalités d'intervention pour les agents de l'inspection du travail. Quelles sont-elles?

Y. S. Les pouvoirs des inspecteurs et contrôleurs du travail vont être accrus, particulièrement dans le champ de la santé et de la sécurité. Ainsi, les arrêts d'activité ou de travaux seront élargis, tout comme les possibilités de sanctions vis-à-vis des employeurs de mauvaise foi. L'introduction de l'ordonnance pénale en droit du travail, de la transaction pénale et des sanctions administratives rendra beaucoup plus dissuasif l'arsenal de contraintes. Par ailleurs, les priorités nationales pour l'inspection ont d'ores et déjà été réduites : de dix-huit, elles sont passées à quatre. La prévention des chutes de hauteur et l'amiante sont les deux priorités en matière de santé et de sécurité.

L'inspection du travail est souvent confrontée à des incidents (outrages, obstacles), qui peuvent avoir des conséquences graves. Que faites-vous pour les prévenir?

Y. S. Pour ce qui est des post-incidents, nous venons systématiquement en aide aux agents. Nous leur apportons un appui juridique, matériel et moral. Lorsque nous savons qu'un agent est confronté à une situation de tension, et si le contrôle

doit avoir lieu, il doit être préparé. Des échanges d'information peuvent aussi avoir lieu en amont et, au besoin, l'autorité territoriale peut faire appel au parquet soit avant l'intervention, soit après.

Par ailleurs, une meilleure association des organisations professionnelles et syndicales en amont des plans d'action territoriaux, des rencontres régulières entre l'inspection du travail et le monde professionnel, pour expliquer ses priorités, seront de nature à prévenir les incidents de contrôle. Enfin, la réforme comporte une augmentation sensible de la sanction pénale, en cas d'obstacle ou de violence à l'encontre des agents.

Le cadre réglementaire peut se révéler contraignant pour les entreprises et leur demande de faire appel régulièrement à des bureaux de contrôle, de former des « groupes d'exposition ». N'assiste-t-on pas à une dérive technique, qui aurait tendance à déresponsabiliser les chefs d'entreprise?

Y. S. La question du suivi et du contrôle de l'exposition des travailleurs aux agents chimiques dangereux est complexe et la réglementation mise en place en 2010 est exigeante. Certaines entreprises ou branches professionnelles posent actuellement la question de son efficacité. Dans le cadre de leurs propositions d'orientation pour le futur PST3, les partenaires sociaux ont mis en avant l'objectif de simplification des normes dans une visée d'efficacité et d'effectivité, en pointant la question des contrôles techniques externalisés. Dans ce contexte, il me semble qu'une réflexion associant l'ensemble des acteurs concernés pourrait s'engager, à partir d'un bilan partagé. Celui-ci pourrait être alimenté par une exploitation approfondie des données de la base Scola gérée par l'INRS.

Le ministère du Travail a chargé un groupe d'experts de travailler sur l'épuisement professionnel. Va-t-il déboucher sur des préconisations en matière de prévention de ce risque?

Y. S. La DGT a effectivement engagé en 2014 un travail sur la prévention du burn-out en associant étroitement l'INRS et l'Anact, ainsi que des experts de terrain. Une clarification est apparue nécessaire pour différencier stress, burn-out, harcèlement ou facteurs de RPS et, ainsi, identifier les spécificités qui s'attachent au syndrome désigné par le terme de burn-out. Ce travail vise à formuler un certain nombre de recommandations sur la prévention de ce syndrome, au travers d'une action sur les facteurs de RPS particulièrement prégnants dans l'apparition du burn-out et sur la sensibilisation des managers, médecins du travail et professionnels de santé. Il s'agit également de formuler des préconisations sur les modalités de prise en charge du burn-out qui, au-delà d'un soin médical, implique de préparer le retour au travail du salarié et donc des actions dans le milieu professionnel. Ce travail devrait aboutir prochainement. ■

Notes

1. À la fin de l'année 2013, dix-neuf CPOM avaient été signés. Fin 2014, soixante-dix étaient signés.

2. Loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale. Voir : www.legifrance.gouv.fr. Voir aussi : www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/responsabilite_maitres_ouvrage_sous-traitance.asp.

Propos recueillis par Antoine Bondéelle et Delphine Vaudoux