

LA RESPONSABILITE DES PROPRIETAIRES DE NAVIRES POUR LES DOMMAGES DUS A LA POLLUTION PARLES HYDROCARBURES EN DROIT ALGERIEN

Mohammed BENAMAR *

Avec ses 1200 Km de côte, l'ALGERIE est un pays à vocation maritime. C'est aussi un pays producteur d'hydrocarbures dont l'exportation se fait à partir de plusieurs ports pétroliers (Arzew, Alger Bejaia, Skikda). Le risque de pollution par les hydrocarbures demeure donc élevé. Nous savons qu'il existe deux régimes de responsabilité pour les propriétaires de navires. Une responsabilité banale, selon les termes du DOYEN RODIERE(1). Elle concerne les propriétaires de toute espèce de navire(2). L'autre spécifique, elle concerne les propriétaires de navires transportant des produits dangereux tels que les produits nucléaires et les hydrocarbures.

* Maître de Conférences en Droit.. Institut des Sciences Juridiques et Administratives
- Université ABOUBEKR BELKAID Tlemcen.

- (120) - Article L.263.3 du Code du travail.
- (121) - Article L.263.5 du Code du travail.
- (122) - Article 8 de la loi algérienne.
- (123) - Article 14 al. 2 de la loi algérienne.
- (124) - Article L.611-10 al. 1 du Code du travail.
- (125) - Cass. crim. du 21 décembre 1975, Bull. crim. n° 293.
- (126) - Cf. not. Cass. crim. 28 avril 1975, Bull. crim. n° 111.
- (127) - Cf. not. Cass. crim. du 29 mai 1985, Jurisprudence sociale 1985, F 67. Dans la seule hypothèse d'infraction aux dispositions relatives à la durée du travail, l'inspecteur du travail doit remettre au contrevenant un exemplaire du procès-verbal dressé. On ne peut que regretter qu'une telle obligation soit l'exception et ne soit pas généralisée à tous relevés d'infraction!
- (128) - Ce que n'entend pas sanctionner le juge: cf. Cass. crim. 18 juillet 1990, RJS 11/90, n° 911.
- (129) - J.C. JAVILLIER "Ambivalence, effectivité et adéquation du droit pénal du travail: quelques réflexions en guise d'introduction", Dr. soc., 1975.
- (130) - On voit ici tous les enjeux liés au fonctionnement interne des Directions départementales ainsi que l'intérêt des politiques de contact entre Inspection du travail et monde de la justice.
- (131) - Loi du 31 décembre 1991 relative à la prévention des risques professionnels.
- (132) - Article L.231-12 al. 1 du Code du travail; un décret du 29 juin 1992 et un arrêté de même date précisent les modalités d'intervention de l'inspecteur du travail. Avec l'article 35 de la loi du 31 décembre 1992, les contrôleurs se sont vus attribuer à leur tour cette possibilité; ils ne peuvent toutefois intervenir que par délégation de l'inspecteur du travail et sous son autorité.
- (133) - Cf. OIT "Rapport de la mission tripartite sur l'efficacité de l'Inspection du travail en Algérie", op. cit.
- (134) - Cf. sur ce point C. CHETCUTI "A propos de la Convention 81", RFAS, 1992, p. 20. L'auteur rappelle que "le système français est caractérisé par le fait que les inspecteurs du travail ont un champ d'intervention qui coïncide avec celui d'une législation qui, elle-même, entend réglementer tous les aspects de la relation de travail et que les services déconcentrés dont ils forment l'ossature sont chargés également de la mise en oeuvre de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle". N'est-ce pas là précisément que réside le risque d'édulcoration voire de dénaturation de l'inspection du travail en France?

procès-verbaux aux inspections divisionnaires lesquels les visent et décident de les transmettre ou non au Parquet. Une deuxième circulaire du 15 février 1903 donne pouvoir à l'inspecteur divisionnaire de modifier en la forme des procès-verbaux qu'il approuve en principe, afin de corriger des appréciations de fait ou de droit apparaissant inexactes. Une troisième circulaire du 16 août 1948, dans le souci de coordonner la répression, prévoit la communication de tous les procès-verbaux à l'inspecteur divisionnaire compétent. Une circulaire du 23 juillet 1971 se référant aux trois circulaires précédentes, rappelle la pratique de la transmission par l'autorité hiérarchique des procès-verbaux.

- (106) - Cf. CHETCUTI Claude "Brefs propos sur les modalités d'intervention de l'Inspection du travail", Dr. soc., 1984, p. 464.
- (107) - Cf. not. BUTAUD Gilles, PERIN Frédéric, THERY Michel "Les funambules du travail: pratiques de l'Inspection du travail", Dr. soc., 1985, p. 271.
- (108) - Dispositions prises en application des articles L.231-2 et L.233-5-1 du Code du travail. La mise en demeure est adressée à l'employeur par écrit et oblige celui-ci à se mettre en conformité avec les prescriptions qui s'imposent à lui. Un délai est fixé à l'expiration duquel ces infractions doivent avoir disparu. Ce délai ne peut être inférieur à 4 jours; le délai minimum est parfois porté à 1 mois pour tenir compte des difficultés particulières (Article L.231. 4, al. 1 du Code du travail).
- (109) - Article L.231-4 alinéa 1 du Code du travail.
- (110) - Le délai minimum est parfois porté à 1 mois pour tenir compte des difficultés particulières (Article L.231.4, al. 1 du Code du travail).
- (111) - Article 12 de la loi algérienne.
- (112) - Article 9 al. 2 de la loi algérienne.
- (113) - Obligation de locaux en état constant de propreté, présentant les conditions d'hygiène et de salubrité nécessaires à la santé du personnel.
- (114) - Obligation d'aménagement garantissant la sécurité des travailleurs.
- (115) - Cf. L.231-5 du Code du travail (règles générales d'hygiène et de sécurité) et L.230-5 du Code du travail principes généraux de prévention).
- (116) - Article L.231-4 al. 2 et 3 du Code du travail.
- (117) - Article 10 de la loi algérienne.
- (118) - Article 11 de la loi algérienne.
- (119) - Article L.263.1 du Code du travail.

- (89) - Article L.422.1 du Code du travail.
- (90) - Article 6 in fine de la loi n° 90-03 du 6 février 1990 relative à l'inspection du travail.
- (91) - Article 6 al. 3 de la loi algérienne; article L.611-9 du Code du travail français; toutefois, la Cour de cassation française a affirmé récemment une conception des plus strictes de ce principe; ainsi, la non communication de fiches d'appréciation ne constitue pas un obstacle à l'accomplissement des devoirs de l'inspection du travail: Cass. crim. 17 mars 1992 (Arrêt Jacquel), Bull. Crim. 1992, n° 116, p. 308.
- (92) - Cf. Article 24 et 25 de la loi algérienne et article L.631-1 du Code du travail français.
- (93) - Cass. crim. du 18 avril 1956, Bull. crim. n° 315.
- (94) - Loi algérienne, article 6, al. 1 et décret 91-44 du 16 février 1991, art. 12.
- (95) - Article 6 alinéa 1 de la loi algérienne.
- (96) - Cass. crim. du 22 juillet 1981, Bull. crim. n° 237.
- (97) - Cf. supra note 31.
- (98) - Article L.231-7, al. 6 du Code du travail.
- (99) - Article 13 de la Convention 81.
- (100) - Article 7 a) de la Convention 81.
- (101) - Cf. article 8 al. de la Convention 81.
- (102) - "Les inspecteurs du travail apprécient en fonction de chaque situation l'opportunité de dresser l'un ou l'autre des actes énumérés" (art. 8 al. 2 de la loi algérienne).
- (103) - En 1993 en France, les infractions constatées ont donné lieu à 26 038 procès-verbaux, 279 référés, 12 828 mises en demeure, 763 580 observations (Cf. Ministère du travail "L'inspection du travail en France en 1993. Les chiffres clefs. Rapport au Bureau International du Travail, La documentation Française, Paris, 1995, p. 37).
- (104) - Cf. l'article R. 236-13 al. 3 du Code du travail prévoyant l'information du Comité d'hygiène et de sécurité sur les "observations" de l'inspection du travail et l'article R. 241-3 al. 3, prévoyant l'information des services de médecine du travail "des observations" formulées par l'inspecteur du travail.
- (105) - Hors quelques circulaires ou instructions ministérielles: la première du 19 décembre 1892 fait obligation aux inspecteurs du travail de transmettre leurs

- (74) - La conflictualité sociale peut-elle se mesurer au regard du nombre de journée de travail passée en totalité en grève? Selon le Ministère du travail "en diminution constante depuis plusieurs années, le nombre de jours de grève (533 144) est repassé en 1993 au-dessus de la barre d'un demi-million, sans que l'on puisse véritablement parler d'un retournement de tendance"; l'emploi reste la principale cause de conflit".
- (75) - Loi du 6 février 1990 modifiée par la loi du 21 décembre 1991 relative à la prévention et au règlement des conflits collectifs de travail et à l'exercice du droit de grève.
- (76) - Article 6, de la loi du 6 février 1990.
- (77) - Article 3 de la loi du 21 décembre 1991 modifiant la loi du 6 février 1990 (art. 6).
- (78) - Article 4 de la loi du 21 décembre 1991 modifiant la loi du 6 février 1990 (art. 8).
- (79) - Articles 7 et 53 de la loi du 6 février 1990.
- (80) - Cf. Article 4 de la loi du 21 décembre 1991.
- (81) - Cf. Article 2, al. 3, de la loi du 6 février 1990.
- (82) - Cf. Article 134 de la loi du 6 février 1990.
- (83) - La loi de 1990 prévoit dans ses articles 69 et suivants que l'employeur doit procéder à une réduction des horaires de travail, possibilités de travail à temps partiel ou de transfert du personnel, procédure de mise à la retraite.
- (84) - Pareille autorisation préalable de l'inspecteur du travail n'est pas requise en Algérie.
- (85) - Selon l'article 12, les inspecteurs du travail sont notamment autorisés "à pénétrer librement sans avertissement préalable à toute heure du jour et de la nuit dans tout établissement assujetti au contrôle de l'inspection", "à pénétrer de jour dans tous les locaux qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer nécessaires pour s'assurer que les dispositions légales sont effectivement observées".
- (86) - Article 5 al. 1 à 3 de la loi algérienne et article L.611-8 du Code du travail français.
- (87) - Le décret algérien du 16 février 1991 dans son article 12 rappelle que "les inspecteurs du travail ont l'initiative de leur visite".
- (88) - Article L.611-8, alinéa 3 du Code du travail.

- (60) - A propos des systèmes d'inspection en Europe, cf. not. A. AUF DER MAUR et F. AUBRY GIRARDIN "Comment font les autres? La protection des travailleurs en Europe" in "Inspection du travail: quel avenir? Arbeitsinspektion wohin?", Etudes réunies par G.AUBERT, F. AUBRY-GIRARDIN, A. AUF DER MAUR et H.U. SCHEIDEGGER, ZURICH, 1995, sp. p. 55 et s.
- (61) - Art. 3, 2 de la Convention 81.
- (62) - Article 3 de la Convention 81.
- (63) - Article 14 de la Convention 81.
- (64) - Article 3 de la Convention 81.
- (65) - Article L.422-1, L.441-2 et L.441-5 du Code de Sécurité sociale.
- (66) - C. CHETCUTI, "Brefs propos sur les modalités d'intervention de l'Inspection du travail", Dr. soc. 1984, p. 465.
- (67) - Cf. sur ce point, Ph. AUVERGNON "L'Inspection du travail: quelle utilité aujourd'hui?", R.F.A.S. n° 4, sp. p.29 et s.
- (68) - Art. 3 b) et c) de la Convention 81.
- (69) - Décret n° 77-1288 du 24 novembre 1977, article 2.
- (70) - Cet aménagement apporté par la nouvelle législation répond au vœu de la mission tripartite qui estimait que "la multiplication des tâches confiées à l'inspection du travail conduisait cette dernière à marginaliser sa mission fondamentale; l'inspection du travail privilégiant certaines tâches accessoires de nature administrative ou autres au détriment de celles qui devraient toujours demeurer au centre de leur action, à savoir le contrôle de la législation".
- (71) - Des difficultés de coordination (peut-être même de compétence) risquent de surgir entre l'inspection du travail et le bureau de conciliation. Mais comme toute institution nouvelle, un laps de temps est nécessaire pour permettre l'intégration des bureaux de conciliation dans l'édifice juridique nouvellement mis en place.
- (72) - Art. 26, loi algérienne du 6 février 1990, relative au règlement des conflits individuels de travail.
- (73) - Il ne faut pas perdre de vue que l'inspection du travail a effectué pendant plus de 30 ans la pratique de la conciliation, qu'elle est devenue chez lui même une sorte de réflexe, d'habitude qui ne peut disparaître par la seule vertu des textes. D'ailleurs l'inspecteur du travail lors des visites de contrôle au sein de l'entreprise, se voit souvent obligé de prêter l'oreille aux doléances du salarié et d'intervenir comme conciliateur.

- (38) - Article L.611-12 du Code du travail.
- (39) - Ce corps d'inspecteurs du travail comporte quatre grades: Inspecteur du travail (IT), Inspecteur Principal du Travail (IPT), Inspecteur Central du Travail (ICT), Inspecteur Général du Travail (IGT).
- (40) - Des séminaires de formation interne semestriels ou annuels sont organisés par les différentes administrations régionales du travail pour informer, étudier et établir des bilans de l'activité.
- (41) - Cf. OIT "Rapport de la mission tripartite sur l'efficacité de l'Inspection du travail en Algérie", op. cit.
- (42) - Il est vrai qu'on a vu plus d'une fois l'employeur d'une entreprise de bâtiment loger un inspecteur du travail.
- (43) - Article 18 de la Convention 81.
- (44) - Emprisonnement de 2 mois à 1 an et/ou amende de 2000 à 20000 F.
- (45) - Amende de 2000 à 4000 DA et emprisonnement de 3 jours à 2 mois ou l'une de ces deux peines seulement.
- (46) - Cf. Article L.631.2 du Code du travail.
- (47) - Art. 23, loi algérienne du 6 février 1990.
- (48) - Art. 21, loi algérienne du 6 février 1990.
- (49) - Art. 15 a) de la Convention 81.
- (50) - Art. 17 de la loi du 6 février 1990.
- (51) - Art. 15 b) de la Convention 81.
- (52) - Art. 15 c) de la Convention 81.
- (53) - Article L.611.1 du Code du travail français / art. 7, loi algérienne du 6 février 1990.
- (54) - Articles 378 du Code pénal et L.611-11 du Code du travail français / article 19 de la loi algérienne du 6 février 1990.
- (55) - Cf. loi du 11 juillet 1979.
- (56) - Art. 18 de la loi du 6 février 1990: "les inspecteurs... doivent préserver l'anonymat des plaignants".
- (57) - Instruction ministérielle du 14 mars 1986, inédite. Circulaire du 15 février 1989, BO/TR 89/17.
- (58) - Circulaire du 15 février 1989, BO/TR 89/17.
- (59) - OIT "Rapport de la Mission tripartite d'évaluation de l'efficacité de l'inspection du travail en France", BIT, Genève, 1981, 100 p.

pourrait pourtant permettre d'ouvrir un débat sur les moyens, l'organisation interne et les modes d'intervention de l'inspection.

- (22) - Article 5 de la Convention 81.
- (23) - Un décret n° 77-1288 du 24 novembre 1977 a réformé ses services extérieurs. Plus récemment un décret n°94-1166 du 28 décembre 1994 a porté organisation des services déconcentrés du Ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Depuis 1982, le préfet représentant de l'Etat au niveau départemental et régional dirige sous l'autorité du Ministre du travail, les services extérieurs de l'Etat dans le département ou la région (décrets n° 82-389 et 82-390 du 10 mai 1982). Toutefois échappent à la compétence du préfet, les actions d'inspection de la législation sociale (cf. décret du 10 mai 1982, art. 7).
- (24) - La Direction régionale du travail et de l'emploi coordonne et contrôle le fonctionnement et les programmes de diverses directions départementales. Elle est plus spécialement chargée d'harmoniser les interprétations et les interventions au niveau régional. Des statisticiens et les économistes apportent une collaboration directe aux directions régionales. C'est à ce niveau qu'est rattachée l'Inspection médicale du travail qui en liaison avec l'Inspection du travail, contrôle l'application des règles relatives à la protection de la santé des travailleurs et le fonctionnement des services médicaux du travail (articles L.612-1 et 2, D.612-1 du Code du travail).
- (25) - Articles L.612-1 et 2, D.612-1 du Code du travail.
- (26) - Article 9 de la Convention 81 de l'OIT.
- (27) - Décret n° 77-1288 du 24 novembre 1977.
- (28) - Conseil d'Etat du 14 juin 1946, Gaz. Pal. 1946, n° 2, p.211.
- (29) - Article 10 de la Convention 81.
- (30) - Article 10 op. cit.
- (31) - Cf. "L'inspection du travail en France en 1993. Les chiffres clefs, Rapport au BIT, La Documentation Française, 1995, sp. p.14.
- (32) - Article 11 de la Convention 81.
- (33) - Cf. B. LALANNE "Les shérifs en 2 CV", l'Expansion, n° 72, 1974, p. 107.
- (34) - Alinéa 2 de l'article 3 de la Convention 81.
- (35) - Article 7 de la Convention 81.
- (36) - Article 8 de la Convention 81.
- (37) - INTEFP, créé par décret du 3 septembre 1975 et installé à Lyon.

- (11) - L'article L.711-12 du Code du travail, en ce qui concerne l'exploitation des mines et des carrières, confie les attributions des inspecteurs du travail aux ingénieurs des mines qui pour ce service sont placés sous l'autorité du Ministre chargé du Travail.
- (12) - Les conditions de travail du personnel navigant à bord des navires de commerce et de pêche sont contrôlées par le service des Affaires maritimes (corps spécialisé des inspections de la navigation maritime).
- (13) - Les entreprises exerçant leurs activités à l'intérieur de l'enceinte des ports maritimes et fluviaux sont soumises en application de l'article L.611-4 du Code du travail, au contrôle des directeurs de ports sous l'autorité du Ministère du Travail.
- (14) - L'article L.611-2 du Code du travail prévoit la compétence exclusive d'agents désignés par le Ministre chargé de la Défense Nationale dans les établissements de l'Etat pour lesquels l'intérêt de la Défense Nationale s'oppose à l'introduction d'agents étrangers au service.
- (15) - Article L.231-1 Code du travail.
- (16) - Equivalent du Préfet français, représentant de l'Etat, l'Etat étant par ailleurs en Algérie le principal employeur!
- (17) - Circonscription administrative algérienne correspondant au département français.
- (18) - OIT "Rapport de la mission tripartite sur l'efficacité de l'Inspection du travail en Algérie", BIT Genève, 1ère ed. 1988.
- (19) - Décret n° 83-135 du 24 février 1983 portant création d'un Conseil National de l'Inspection du Travail (J.O. du 26 février 1983).
- (20) - Le décret n° 90-209 du 14 juillet 1990 portant organisation et fonctionnement de l'inspection générale du travail place l'inspection du travail sous l'autorité de l'inspecteur générale du travail. Les structures centrales de l'inspection générale du travail sont: la direction de l'organisation et de la formation et la direction des relations professionnelles et de la synthèse, la première constituée de trois sous-directions (sous-direction de l'administration des moyens), la seconde de deux sous-directions (la sous-direction des études et de la synthèse, la sous-direction des relations professionnelles et des conventions collectives).
- (21) - Annoncée par la plus haute autorité de l'Etat lors des cérémonies du centenaire de l'Inspection du travail (cf. L.S. doc. n° 11/93 du 8 février 1993), la fusion des services de l'industrie, du commerce, de l'agriculture et des transports pour des raisons aussi obscures que corporatistes n'est toujours pas intervenue. Elle

BIBLIOGRAPHIE

- (1) - Ensemble de principes présents dans le Coran.
- (2) - Union Générale des Travailleurs Algériens, Union Nationale des Paysans, des Jeunes, des Femmes, ...
- (3) - Cf. not. Ph. AUVERGNON "Débats et idées sur l'Inspection du travail sous la Vème République". D.O.1993, n° 531, pp. 93-101.
- (4) - Cf. not. "Les transformations du droit du travail", Etudes offertes à G. LYON-CAEN, Dalloz, Paris 1989, 489 p.
- (5) - La Convention n° 81 relative à l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce de 1947 a été ratifiée par la France le 16 décembre 1950 et par l'Algérie le 19 octobre 1962.
- (6) - Article 2, Convention 81 de l'OIT.
- (7) - Article 4, Convention 81.
- (8) - Article L.611-6 Code du travail; sont visées les exploitations agricoles et forestières, les syndicats et coopératives agricoles, les caisses de mutualité sociale agricole, etc.
- (9) - L'article L.611-4 du Code du travail prévoit la compétence exclusive des fonctionnaires relevant du Ministère chargé des Travaux Publics dans les entreprises de chemin de fer d'intérêt général, de voies ferrées d'intérêt local, et des transports par automobile, de transport et de travail aérien ainsi que dans les entreprises exerçant leur activité sur les aéroports ouverts à la circulation publique autres que les entreprises de construction aéronautique. En ce qui concerne les entreprises de transports par eau (navigation intérieure), la compétence est dévolue aux ingénieurs du service de la navigation.
- (10) - Pour ce type d'entreprises, l'article L.611-4 du Code du travail donne compétence aux ingénieurs des mines. On doit indiquer qu'un arrêt du Conseil d'Etat en date du 29 juin 1990 (n° 88613), Entreprise générale d'électricité, a étendu le champ de compétence des fonctionnaires du Ministère de l'Industrie à l'égard des entreprises de production, de distribution et de transport d'électricité et de gaz, ainsi qu'aux entreprises appelées à travailler pour le compte de celles-ci pour tous leurs salariés qui travaillent sur un site exploité par EDF (ou GDF). Il y a là pour le moins dérogation aux règles ordinaires de compétence puisqu'on prend en compte non le siège de l'entreprise mais le lieu de l'emploi.

abandonné le règlement des litiges individuels? Parmi d'autres, ces questions témoignent d'une distance certaine. Celle-ci s'est réduite indéniablement en Algérie, la loi du 6 février 1990 ayant pris en compte bon nombre des observations émises en 1988 par la mission tripartite du BIT(133). Dans le cas français, bien que les agents de l'inspection invoquent de plus en plus souvent les dispositions internationales, on ne saurait nier l'originalité historique et présente d'un système "qui s'est constitué indépendamment de la Convention 81 et, pour la plus grande part, antérieurement non seulement à sa ratification mais même à sa conclusion"(134). Cette situation n'interdit pas d'inciter vivement les gouvernants, acteurs sociaux et agents de l'inspection, en France comme en Algérie, à une lecture approfondie de la Convention 81.

déterminés d'imposer l'arrêt immédiat du chantier; lorsqu'il constate sur un chantier du bâtiment et des travaux publics qu'un salarié ne s'est pas retiré d'une situation de travail alors qu'il existe une cause de danger grave et imminent résultant soit d'un défaut de protection contre les chutes de hauteur, soit de l'absence de dispositif de nature à éviter les risques d'ensevelissement, l'inspecteur du travail peut prendre "toutes mesures utiles visant à soustraire immédiatement le salarié de cette situation, notamment en prescrivant l'arrêt temporaire de la partie des travaux en cause"(132). Au vu des mesures prises, l'inspecteur du travail peut autoriser ou refuser la reprise des travaux.

Une extension des possibilités d'utilisation de ce nouveau pouvoir de l'inspecteur du travail est à l'étude au Ministère du Travail. On ne peut toutefois oublier l'origine européenne de l'arrêt chantier comme l'incidence des directives en matière d'hygiène et de sécurité sur la pratique professionnelle des inspecteurs du travail en France. L'Europe devrait continuer de faire bouger l'inspection française. Une conception généraliste quelque peu dévoyée pourrait en revanche anesthésier son action, en détournant énergies et moyens de plus en plus vers les questions d'emploi et de formation professionnelle, en marginalisant le contrôle effectif de l'entreprise.

Pour sa part, la conception généraliste qu'affiche l'inspection algérienne semble mettre cette dernière en situation d'institution d'accompagnement des changements économiques radicaux que connaît le pays. Ici l'inquiétude n'est pas le possible oubli de la fonction de contrôle mais bien une expérience et une connaissance trop relative de l'entreprise privée.

Au regard des dispositions de la Convention 81, il est frappant d'observer combien d'une part les législations nationales paraissent à première vue pénétrée de leur esprit et combien d'autre part elles peuvent s'en écarter de façon importante. Existe-t-il une autorité centrale en France? L'inspection du travail algérienne a-t-elle vraiment

joue uniquement pour les faits matériels constitutifs de l'infraction personnellement et matériellement constatés par l'inspecteur ou le contrôleur du travail(125), et en tous cas pas pour les déductions faites par ces derniers à partir des témoignages ou déclarations recueillis(126).

Un exemplaire du procès-verbal(127) doit être adressé au Commissaire de la République et au Parquet. En pratique, la transmission au Commissaire de la République n'a pas lieu(128). Quant à la transmission au Parquet, elle se fait par la voie hiérarchique. De ce fait, le Directeur départemental effectue une contrôle préalable de légalité qui pourrait bien parfois s'avérer d'opportunité(129). Là, s'arrête parfois le procès-verbal. S'il continue sa route, le Parquet appréciera à son tour l'opportunité des poursuites. S'il n'y a pas classement sans suite, le tribunal compétent - de police ou correctionnel - se prononcera enfin(130).

En Algérie, la transmission du procès-verbal d'infraction est faite au Parquet; il semble toutefois en pratique que bien des inspecteurs du travail choisissent de garder le procès-verbal pour utiliser cette mesure de contrainte comme moyen de pression directe sur l'employeur afin de voir la situation évoluer effectivement. Par ailleurs, nombreux sont les inspecteurs du travail qui semblent préférer, devant une situation grave, recourir à la saisine du Wali ou du Président de l'Assemblée Populaire Communale plutôt que de transmettre un procès-verbal d'infraction au Parquet. En cela, ils perpétuent la situation légale antérieure à la réforme de 1990; en effet, jusqu'à cette date, le wali était à la fois le responsable hiérarchique des inspecteurs du travail et le tuteur administratif de la quasi totalité des entreprises, celles publiques et para-publiques.

5 - L'arrêt du chantier:

Dans le seul cas français, il existe, du fait de la transcription d'une directive européenne en droit interne(131), la possibilité dans des cas

La condition nécessaire est que le danger soit imminent et qu'un travailleur au moins soit exposé à un risque d'accident corporel. La condition d'urgence est déduite des risques sérieux d'atteinte à l'intégrité physique des travailleurs; l'appréciation de ce risque incombe au seul inspecteur.

En cette matière, le juge des référés s'est vu reconnaître la compétence la plus large; il peut ordonner la mise hors service, l'immobilisation des machines, voire la fermeture temporaire d'une partie de l'établissement. Il peut en outre prononcer des astreintes qui seront liquidées au profit du Trésor. Dans ces différents cas, les droits des salariés sont entièrement préservés, qu'il s'agisse des paiements des salaires ou des décomptes de l'ancienneté(121).

4 - Les procès-verbaux d'infraction:

En France, les inspecteurs ainsi que les contrôleurs du travail sont chargés concurremment avec les agents et officiers de police judiciaire de constater les infractions aux textes relatifs au droit du travail. A ce titre, ils peuvent établir des procès-verbaux dès qu'existe une infraction et que la constatation de cette infraction n'est pas subordonnée à la procédure de mise en demeure préalable. La mise en demeure étant en Algérie une mesure possible mais en aucun cas un préalable, dans le cadre du pouvoir d'opportunité qui leur est reconnu, les inspecteurs du travail algériens peuvent dresser des procès-verbaux d'infraction dès lors qu'ils "constatent un manquement ou une violation de la législation et de la réglementation du travail en vigueur"(122).

En Algérie, les procès-verbaux font foi jusqu'à inscription en faux(123). En France, par dérogation aux règles de droit commun, le procès-verbal établi par l'inspecteur ou le contrôleur fait foi jusqu'à preuve du contraire, quelle que soit la nature de l'infraction constatée(124). Toutefois, la force probante du procès-verbal établi

d'infraction aux règles générales d'hygiène et de sécurité ou aux principes généraux de prévention.

En Algérie comme en France, dans certains cas, la mise en demeure en tant qu'étape de règlement ou de répression de l'infraction disparaît. L'inspecteur peut immédiatement dresser procès-verbal; il en va ainsi en France lorsque les faits constatés présentent un danger grave ou imminent pour l'intégrité physique des travailleurs(116). L'inspecteur apprécie alors en toute opportunité la gravité ou l'imminence du danger. Dans le cas algérien, "lorsque les travailleurs sont exposés à des risques graves résultant d'emplacement ou de procédés de travail particulièrement insalubres ou dangereux, l'inspecteur du travail dresse immédiatement un procès-verbal d'infraction"(117).

3 - Le recours à une autorité extérieure:

Dans le cas de danger grave pour la personne du salarié, l'inspecteur du travail peut en appeler à une autorité administrative en Algérie ou juridictionnelle en France.

C'est ainsi que lorsque l'inspecteur du travail algérien constate "au cours de sa visite un danger grave et imminent pour la santé et la sécurité du travailleur, il saisit le Wali ou le Président de l'Assemblée Populaire Communale territorialement compétents chacun en ce qui le concerne après avoir informé l'employeur"(118).

En France, l'inspecteur du travail peut utiliser la procédure dite du référé(119) pour obtenir la suspension d'une activité comportant un risque sérieux d'atteinte à l'intégrité physiques. Cette initiative est exclusivement réservée aux inspecteurs du travail; elle est de plus limitée aux questions d'hygiène et de sécurité. La juridiction répressive peut alors ordonner l'exécution des travaux de sécurité et de salubrité imposée par les dispositions méconnues et imposer des délais d'exécution(120).

l'hygiène, la sécurité et la médecine du travail sont constatées, l'inspecteur du travail met l'employeur en demeure de se conformer aux prescriptions".

De même en France, lorsque certaines dispositions réglementaires contenues dans le Code du travail ou dans les règlements d'administration publique relatifs à l'hygiène et la sécurité, sont méconnues(108) et dès lors que le texte en cause le prévoit, l'inspecteur du travail doit avoir recours, avant de dresser le procès-verbal, à la procédure normale de mise en demeure(109). En dehors des cas prévus par la loi, la procédure de mise en demeure n'est donc en France qu'une alternative.

La mise en demeure de l'employeur est indiquée en Algérie sur un registre spécialement ouvert à cet effet par l'employeur; elle est adressée par écrit à l'employeur en France. Le délai minimum accordé pour se mettre en conformité varie en France en fonction des dispositions légales ou réglementaires en cause, sans pouvoir être inférieur à quatre jours(110). La situation algérienne sur ce point est singulièrement plus rigide dans l'hypothèse où "l'inspecteur du travail constate la violation flagrante de dispositions impératives des lois et règlements, il fait obligation à l'employeur d'avoir à s'y conformer dans un délai qui ne peut excéder huit jours"(111). Cependant, il semble que dans les autres cas l'inspecteur soit entièrement libre quant à la fixation du délai de mise en conformité(112).

En France, dans le cas particulier où la situation dangereuse résulte d'une infraction aux dispositions des articles L.232.1(113) et L.233.1(114) ou bien encore à celles de l'article L.230-2 du Code du travail, la mise en demeure est adressée par le Directeur départemental du travail et de l'emploi lui-même au vu d'un rapport de l'inspecteur du travail(115). Si à l'expiration du délai fixé, la situation dangereuse n'a pas cessé, un procès-verbal peut alors être dressé. On remarquera toutefois que le Directeur départemental du travail et de l'emploi ne peut mettre en oeuvre cette procédure de mise en demeure qu'en cas

demeure (2) et au procès-verbal (3). Dans le seul cas français, apparaissent le recours au juge des référés et la possibilité d'arrêt du chantier (4).

1 - Les observations écrites:

La loi algérienne précise que les inspecteurs du travail sont des agents assermentés habilités à procéder, dans le cadre de leur mission à des actes tels que notamment des observations écrites(100) lorsqu'ils constatent "un manquement ou une violation de la législation et la réglementation du travail en vigueur"(101). On voit ici un exemple d'expression du pouvoir d'opportunité mentionné dans la loi algérienne(102), le Code français restant pour sa part silencieux sur ce point. On notera qu'en Algérie "l'observation écrite" est un acte prévu légalement, contrairement encore à la situation française dans laquelle "l'observation écrite" correspond à une simple pratique professionnelle; toutefois, l'inspecteur du travail français va lui aussi apprécier l'opportunité d'effectuer une mise en demeure, de relever un procès-verbal ou de s'en tenir à une observation écrite. Devant l'existence d'une infraction ou face à une situation non visée par une sanction pénale, l'observation sera l'outil le plus souvent utilisé(103). Hormis deux dispositions réglementaires y faisant référence(104), cette pratique des observations n'est prévue par aucun texte(105). Il n'en demeure pas moins que, ne serait-ce que par leur importance quantitative, ces observations sont significatives d'un mode de contrôle et du rôle assigné fondamentalement à l'inspection du travail(106). Plus que de sanctionner le non respect de la norme, il s'agit de participer à l'application de la norme, de tendre au respect du droit, y compris en négociant quotidiennement son application(107).

2 - Les mises en demeure:

La loi algérienne précise que "lorsque des manquements ou violations aux dispositions législatives et réglementaires concernant

... tout est dit en un article des mesures de contrainte possibles, du pouvoir d'opportunité reconnu aux agents de l'inspection du travail dans le relevé de l'infraction et de la modulation de la contrainte en fonction de diverses variables, l'objectif restant l'application immédiate ou à terme du droit.

L'efficacité y compris par une manifestation d'autorité et non pas toujours par voie de négociation ou de compréhension est toutefois clairement édictée par la norme internationale lorsqu'elle rappelle que: "Les inspecteurs du travail seront autorisés à provoquer des mesures destinées à éliminer les défauts constatés dans une installation, un aménagement ou des méthodes de travail qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de considérer comme une menace à la santé ou à la sécurité des travailleurs.

Afin d'être à même de provoquer ces mesures, les inspecteurs auront le droit, sous réserve de tout recours judiciaire ou administratif que pourrait prévoir la législation nationale, d'ordonner ou de faire ordonner:

1) que soient apportées aux installations, dans un délai fixé, les modifications qui sont nécessaires pour assurer l'application stricte des dispositions légales concernant la santé et la sécurité des travailleurs;

2) que des mesures immédiatement exécutoires soient prises dans les cas de danger imminent pour la santé et la sécurité des travailleurs.

Si la procédure fixée au paragraphe 2 n'est pas compatible avec la pratique administrative et judiciaire du Membre, les Inspecteurs auront le droit de saisir l'autorité compétente pour qu'elle formule des injonctions ou fasse prendre des mesures immédiatement exécutoires"(99).

Ainsi, dans le chemin tracé par la norme internationale, on retrouve en Algérie comme en France sous des modalités certes variables, la possibilité de recourir aux observations écrites (1), aux mises en

ainsi être amenés à enquêter sur des problèmes précis: emploi des travailleurs intérimaires dans des conditions illégales, machines déclarées dangereuses, entrave à la liberté syndicale,... leurs pouvoirs d'investigation sont ici des plus larges; l'inspecteur du travail peut recueillir des témoignages, interroger le personnel... Cependant, la récente jurisprudence française rappelant les limites strictes du droit de communication des seuls documents rendus obligatoires par la législation pourrait bien conduire à une limitation des pouvoirs d'investigations de l'inspecteur du travail, dans ce pays(97).

Enfin, tant en Algérie qu'en France, les agents de l'inspection du travail se voient reconnu un droit de prélèvement. L'article L.611-8 du Code du travail français et l'article 6 de la loi algérienne du 6 février 1990 indiquent dans des termes quasi identiques qu'ils ont qualité pour procéder, à des fins d'analyse, à tous prélèvements portant sur les matières mises en oeuvre et les produits distribués ou utilisés. L'inspecteur du travail peut par ailleurs en France mettre en demeure le chef d'établissement de faire procéder, par des organismes agréés par le Ministère du Travail, à des analyses de produits, en vue d'en connaître la composition et les effets sur l'organisme humain(98).

b) Mesures de contraintes

L'article 17 de la Convention 81 déclare: "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.

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".

tant sur le plan technique que sur le plan juridique. Comme indiqué précédemment, ces visites peuvent être systématiques ou ponctuelles à l'occasion d'un problème plus particulier sur lequel leur attention a été attirée.

Alors qu'en France, le Code du travail prévoit que l'inspecteur du travail "doit se faire accompagner dans ses visites par le délégué compétent si ce dernier le désire"(89), en Algérie, la loi donne une simple faculté à l'inspecteur du travail "de se faire accompagner lors de ses visites de l'employeur ou de son représentant, d'un représentant des travailleurs ou de toute personne qu'il aura requise de par son pouvoir"(90).

Au cours de leurs visites les inspecteurs du travail peuvent en Algérie comme en France exiger communication des livres, documents et registres rendus obligatoires par la législation ou la réglementation en vigueur(91), sans restriction à la seule réglementation des conditions de travail comme semble le faire la Convention 81. Il y a certainement là indice de participation commune à une conception généraliste de l'inspection. Par ailleurs, dans les deux pays, tout refus de visite ou de présentation de documents exigibles peut constituer un délit d'obstacle(92).

A l'intérieur de l'entreprise, l'inspecteur du travail a droit de circulation; il a accès à tous les locaux de l'entreprise(93). Ce droit est un droit absolu qui peut être exercé même en l'absence du chef d'entreprise. Ils ont par ailleurs un droit d'enquête reconnu explicitement par la législation algérienne(94) qui précise qu'ils "peuvent entendre toute personne avec ou sans témoin pour des motifs en rapport avec leur mission"(95). En France, les agents d'inspection bénéficient de ce même droit d'enquête: "aucune disposition du Code du travail ne restreignant le pouvoir dévolu aux inspecteurs du travail de procéder, à l'intérieur des établissements où ils ont accès en raison de leurs fonctions, aux enquêtes dont ils sont chargés"(96); ils peuvent

Quel que soit le rythme ou les priorités du contrôle, des droits sont attachés à ce dernier (a). Lorsque l'intervention conduit au constat d'irrespect de la législation ou de la réglementation du travail, des mesures de contraintes variables d'un pays à l'autre sont à disposition des inspections du travail (b).

a) Droits du contrôle

En échos très fidèles de l'article 12 de la Convention 81, des droits sont reconnus aux inspecteurs du travail afin de permettre et de rendre efficace leur contrôle des entreprises(85). C'est ainsi qu'en Algérie comme en France, la loi instaure un droit d'entrée et de visite des agents d'inspection du travail(86), pouvant s'exercer à toute heure du jour et de la nuit dans les établissements où le travail est organisé pendant la nuit ou dans les établissements où le travail de nuit est interdit. Le principe, dans les deux pays, veut que les visites de contrôle sur les lieux de travail ne soient jamais annoncées, l'employeur ou son représentant n'étant informé qu'au moment de l'arrivée de l'inspecteur du travail dans l'entreprise(87). Le Code du travail français donne toutefois pour limite au droit de visite "lorsque les travaux sont exécutés dans des locaux habités", l'existence d'une autorisation émanant des personnes occupant lesdits locaux(88); on semble donner en cela la priorité au respect du domicile privé alors que la loi algérienne paraît accorder dans les mêmes circonstances la priorité au contrôle du travail. L'article 5 alinéa 3 de la loi algérienne précise que "lorsqu'un atelier ou d'autres moyens de production industrielle ou commerciaux sont installés dans les locaux à usage d'habitation, les inspecteurs du travail peuvent à tout moment accéder à ces lieux de production dans le cadre de l'exercice de leurs prérogatives pendant les heures de travail".

Lors de leurs visites, les inspecteurs du travail algérien et français vérifient que les normes définies par le législateur sont bien appliquées

procédant au licenciement d'au moins 10 personnes au cours d'une même période de 30 jours, a été défini par la loi du 29 janvier 1993. Au-delà des conventions de conversions, le plan social doit désormais prévoir des mesures visant au reclassement des salariés. L'inspecteur du travail à travers une possible délégation du directeur départemental du travail dispose cette loi d'un pouvoir d'alerte et d'influence: il peut dresser un "constat de carence" du plan social; l'employeur doit alors recommencer la procédure. L'objectif en réalité est de ne pas en arriver là et d'intervenir le plus tôt possible dans la procédure de licenciement collectif afin de réorienter les plans sociaux qui ne répondent pas aux exigences de la loi, singulièrement en matière de reclassement et d'accompagnement social.

B - LA DIVERSITE DES MOYENS D'ACTION

L'article 16 de la Convention 81 indique que "Les établissements devront être inspectés aussi souvent et aussi soigneusement qu'il est nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales en question". Ce vœu de la norme internationale est parfois suivi de recommandation au plan national. Ainsi, en France, a-t-on pu proposer, il y a une dizaine d'années, la règle d'une visite par an pour toute entreprise de plus de 50 salariés et d'une visite au moins tous les trois ans pour toute entreprise de moins de 50 salariés. Outre le fait que l'inspection du travail ne dispose pas forcément des moyens nécessaires pour atteindre cet objectif, la règle en question ne correspond pas à la pratique professionnelle des agents de l'inspection; ces derniers parent au plus pressé, contrôlent plusieurs fois par an parfois la même entreprise et quasiment jamais telle autre en fonction du secteur, des risques liés à l'activité, des problèmes spécifiques de l'entreprise; il en va de même en Algérie où, en l'absence de toute indication textuelle, l'inspecteur du travail réagit et intervient essentiellement à la suite d'une plainte ou décide des priorités de son action, plus collectivement, dans le cadre du "bureau d'inspection".

convention ou d'accord ayant ou non fait l'objet d'une mesure d'extension. Ils contrôlent manifestement plus particulièrement le respect de l'obligation de publicité et les manquements aux dispositions relatives aux salaires (minima conventionnels, ...).

3 - L'emploi:

En contrôlant les conditions générales du travail d'hygiène et de sécurité, l'inspecteur du travail veille à la protection du travailleur dans son emploi. Toutefois, dans une conception généraliste de l'inspection telle que celle qui est en oeuvre tant en Algérie qu'en France, l'inspecteur ne peut se désintéresser de la question même de l'emploi. S'il ne le souhaitait pas, les crises économiques et de l'emploi que connaissent les deux pays, le lui imposeraient.

C'est ainsi qu'en Algérie, la restructuration de l'économie conduit à la mise en place d'un dispositif de contrôle tant des licenciements individuels que collectifs. Dans le premier cas, on l'a vu, qui relève de la conciliation, l'inspecteur du travail tend à jouer un rôle subsidiaire. Pour le licenciement pour cause économique, le législateur a accru le contenu du contrôle. En effet, lorsque pour des raisons économiques, l'employeur est appelé à procéder à une compression de personnel, l'inspecteur du travail doit veiller au bon déroulement de la procédure. Ainsi, la compression ne peut intervenir qu'après négociation collective et examen de tous moyens susceptibles de réduire le nombre des licenciements. A tous les stades de la procédure, l'inspecteur du travail veille et contrôle l'application de la loi.

En France, depuis 1986, les inspecteurs du travail ont perdu leur pouvoir d'autorisation préalable des licenciements économiques. Leur autorisation n'est requise aujourd'hui qu'en matière de licenciement de représentants du personnel(84). Cependant, très récemment, pour faire face à la situation économique et sociale, le contenu du plan social, obligatoire pour toute entreprise employant au moins 50 salariés

Par ailleurs, une fois conclue, la convention est "présentée aux seules fins d'enregistrement auprès de l'inspection du travail"(82). L'inspection du travail reprend alors sa fonction traditionnelle en opérant un contrôle de légalité du texte négocié; s'il estime la convention collective contraire à la réglementation, il peut d'office la soumettre à la juridiction compétente(83). Il y a manifestement ici un pouvoir important qui n'est pas donné à l'inspecteur du travail français; en effet, seules les conventions collectives susceptibles d'être étendues sont soumises en France au contrôle de la légalité effectué par un service spécialisé du Bureau de la négociation collective au Ministère du travail.

En France, ce sont effectivement surtout les services du Ministère du travail qui jouent un rôle important dans la négociation collective. Ils sont impliqués à tous les niveaux, l'aide à la négociation collective revêtant des aspects divers et complémentaires: suivi de la négociation, présidences des commissions mixtes, extension des textes, information, études et recherches, contrôle de l'application des textes conventionnels. Si des inspecteurs du travail peuvent être appelés à présider des commissions mixtes de négociation, on les retrouve essentiellement au stade du contrôle de l'application. On doit cependant signaler le rôle original qu'ils ont depuis l'instauration en France d'une obligation de négocier. En effet, chaque année, les entreprises ayant au moins un délégué syndical, doivent engager une négociation sur les salaires effectifs, la durée effective et l'organisation du temps de travail. Cette négociation est l'occasion d'un examen par les parties de l'évolution de l'emploi, des qualifications, des salaires payés, des horaires effectués et de l'organisation du temps de travail. Cette obligation de négocier ainsi que les conditions de sa mise en oeuvre font l'objet d'actions de sensibilisation et de vérifications par les inspecteurs du travail.

Depuis 1982, les inspecteurs du travail sont chargés de veiller à l'application de l'ensemble des textes conventionnels, qu'il s'agisse de

renouer le contact entre employeurs et grévistes en cas de blocage du processus de négociation. Ce suivi des conflits par les inspecteurs permet au Ministère du travail d'établir annuellement selon des critères contestables un "état des conflits"(74).

La situation algérienne en matière d'intervention de l'inspecteur dans les conflits collectifs est radicalement différente. La législation actuelle(75) accorde une place imminente à l'inspection du travail dans le traitement de ces conflits. Le droit de recourir à la grève n'est ouvert qu'après épuisement des procédures de conciliation(76) et donc nécessairement après l'intervention de l'inspection du travail. Dès lors que "l'inspection du travail territorialement compétente" est informée, suite au dépôt dans ses services du préavis du grève, l'inspecteur du travail endosse la responsabilité du traitement du conflit: les délais de tenue de la première audience de conciliation, quatre jours après la saisine de l'inspection du travail(77), et la durée de procédure, huit jours à compter de la date de la première audience(78), de même l'obligation faite aux parties de se présenter aux audiences sous peine d'amende(79), doivent permettre à l'inspecteur du travail de peser sur le déroulement du conflit. C'est lui qui, notamment, est appelé à rédiger les procès-verbaux d'accord ou de désaccord, de conciliation ou de non conciliation, lorsque persiste le différend collectif de travail(80).

2 - La négociation:

La négociation étant par définition menée par les partenaires sociaux, elle exclut en principe la participation de l'inspecteur du travail. Cependant, la mission d'assistance de conseil et d'aide à la négociation reconnue à l'inspecteur par la loi algérienne(81) confère à ce dernier un rôle important dans l'élaboration des conventions et accords collectifs de travail en portant notamment à la connaissance des travailleurs et des employeurs la législation et la réglementation en vigueur.

choisir de ne pas transmettre ou de transmettre en partie l'affaire au bureau de conciliation. Par ailleurs, dans l'hypothèse où la plainte est exprimée oralement, il revient à l'inspecteur de dresser un procès-verbal de déclaration du plaignant(72); il transcrit alors la demande telle qu'il la perçoit(73), "traduit" parfois et opère une formalisation de la plainte qui n'est pas sans conséquences.

Un pareil rôle d'analyse et d'orientation de la revendication dans le cadre d'un conflit individuel est bien souvent tenu de fait par l'inspecteur du travail français. Toutefois, il s'agit dans ce pays de pratiques professionnelles ne reposant sur aucune compétence juridiquement reconnue. Seul le Conseil des Prud'hommes est en France compétent en matière de litiges portant sur la relation individuelle de travail. Pourtant, l'approfondissement des problèmes d'emploi et la crise des représentations du personnel poussent de plus en plus le salarié, à titre individuel, vers l'inspection du travail. Cette explosion de la demande d'information, de conseil ou d'intervention dans le cadre d'un conflit individuel est assumée, bon gré mal gré, par certains inspecteurs du travail aujourd'hui en France. Dans ce pays, la tradition reste cependant que l'inspecteur n'intervient qu'en matière de conflits collectifs. Son action n'en est pas moins ici aussi juridiquement imprécise.

La réglementation française du travail comprend un certain nombre de procédures légales de règlement des conflits collectifs: commission de conciliation nationale, régionale ou départementale, procédure de médiation et procédure d'arbitrage. Les services d'inspection peuvent intervenir dans le cadre de ces procédures formelles - commission de conciliation notamment - mais le plus souvent en dehors de celles-ci pour rechercher une solution amiable entre les parties.

De façon générale, les inspecteurs du travail se tiennent informés des conflits pouvant exister dans leur section. Ils interviennent à la demande des parties ou de leur propre initiative, notamment pour

différentes missions, ces dernières pourraient bien en Algérie comme en France, dans leur diversité, diminuer l'efficacité ou modifier les modalités de la fonction principale de contrôle de l'application du droit du travail. De manière certes inégale et différente dans chacun des pays considérés, l'inspecteur du travail est amené à intervenir notamment dans le domaine des conflits (1), dans celui de la négociation (2) ou encore sur le terrain de l'emploi (3).

1 - Les conflits:

Bien que la Recommandation n° 81 de l'OIT estime que "les fonctions des inspecteurs du travail ne devraient pas comprendre la fonction d'agir en qualité de conciliateurs ou d'arbitres dans des différends du travail", les inspecteurs algériens comme français sont loin d'être absents de ce domaine des relations professionnelles.

En Algérie, jusqu'en 1990, c'est l'inspecteur du travail qui assure la conciliation des conflits individuels du travail. Les lois de 1990 s'inspirant des recommandations de la mission tripartite du BIT, innovent en instituant un bureau de conciliation de composition paritaire, désormais compétent pour tout différend individuel de travail(70).

Pourtant, l'inspecteur du travail n'en continue pas moins de jouer un rôle officiel dans le processus de conciliation(71). Il reste chargé de la réception des requêtes relatives aux conflits individuels; il a compétence pour saisir ou non le bureau de conciliation dont il organise la tenue des réunions.

Ce passage obligé du litige individuel devant l'inspecteur du travail lui laisse une certaine opportunité d'action; son influence peut être déterminante sur le devenir du litige lui-même. En effet, dans le cadre du tri qu'il opère entre conflits à caractère juridique ou de simple fait, il peut relever des inobservances de la réglementation par l'employeur,

première démarche en vue d'une amélioration des relations de travail. Travailleurs, responsables d'entreprises, responsables syndicaux et inspection du travail devront mieux connaître le monde du travail, les orientations et transformations en termes d'emploi et de formations. De même, assister les travailleurs dans la négociation collective, à sa conduite et son application, conseiller les acteurs sociaux (travailleurs, responsables d'entreprises, responsables syndicaux) signifie que l'inspecteur du travail aura, à travers sa fonction d'information, désormais un rôle stratégique à tenir.

Le contexte socio-économique français ne paraît pas, pour sa part, justifier une telle évolution. Pourtant déjà l'écart existe indéniablement entre certaines pratiques professionnelles d'inspection et les dispositions de la Convention 81 en matière d'information. peut-on encore parler d'inspection du travail lorsque s'affirme en son sein parfois une "fonction-conseil" de l'entreprise? "Vendre" aux entreprises les derniers produits de la dernière politique de l'emploi, des contrats moins chers, des exonérations sociales ne relève pas à notre sens des fonctions de l'inspection du travail. Heureusement de telles pratiques sont, "à l'état pur", rares. Elles sont néanmoins révélatrices de l'ambiguïté du rôle d'information tenu par l'inspection du travail, singulièrement lorsque celle-ci se veut "généraliste" comme en Algérie et en France.

b) Autres fonctions confiées à l'inspection

L'article 3 de la Convention 81 rappelle que "si d'autres fonctions sont confiées aux inspecteurs du travail, celles-ci ne devront pas faire obstacle à l'exercice de leurs fonctions principales ni porter préjudice d'une manière quelconque à l'autorité ou à l'impartialité nécessaires aux inspecteurs dans leurs relations avec les employeurs et les travailleurs". Si l'impartialité et même l'autorité des agents de l'inspection du travail ne semblent pas en pratique mises en cause par l'adjonction de

vue de la prévention et du règlement des conflits"(69). Hormis l'adjonction aux fonctions principales de l'inspection du travail de la conciliation, on remarque le lien établi entre cette dernière et le rôle de conseil. Celui-ci recouvre la fonction d'information mais, en même temps, ne s'y réduit pas. En effet, il se situe de manière évidente dans la perspective d'un encadrement, d'une assistance des relations professionnelles.

Il en va de même manifestement en Algérie, singulièrement à la suite des lois de 1990. Certes, l'inspecteur du travail est chargé de fournir des informations et des conseils aux travailleurs et aux employeurs sur leurs droits et obligations; il doit aussi conseiller les acteurs sociaux quant aux modalités les plus appropriées d'application des dispositions légales, réglementaires et conventionnelles ainsi que des sentences arbitrales; il est par ailleurs tenu d'assister les travailleurs et employeurs dans l'élaboration des conventions ou accords collectifs de travail et joue un rôle officiel, comme nous le verrons dans la prévention et la conciliation des conflits du travail tant individuel que collectif.

En pratique, du fait des bouleversements de l'économie algérienne, on assiste à une recrudescence des conflits collectifs, à une multiplication de revendications des travailleurs conduisant à des impasses en matière de négociation. Ainsi, de plus en plus pour l'inspecteur du travail, il s'agit autant de se présenter comme un informateur du droit, garant de l'application des normes, préventeur des risques professionnels et acteur de l'amélioration des conditions de travail que comme un conseiller-conciliateur des relations professionnelles. Cette dernière fonction paraît dans un proche avenir incontournable. En effet, vingt années de gestion socialiste des entreprises marquent la culture des hommes "contrôleurs" et "contrôlés". L'adaptation au nouvel environnement et à l'évolution des rapports sociaux ainsi que la recherche d'une nouvelle identité de l'entreprise constituent sans doute, pour l'inspection du travail, la toute

particulièrement pourvoyeurs de demandes d'informations, l'inspection française se trouvant singulièrement assaillie depuis quelques années par le phénomène dit de la "demande individuelle".

On est ici bien des fois à la limite de la fonction stricte d'information sur les normes régissant les relations de travail. La demande d'information s'insère presque toujours chez les salariés dans le développement d'un conflit et est vécue comme un moyen de rétablir le rapport de forces, de "rentre dans ses droits". Le recours à l'inspecteur du travail correspond alors à un désir de faire trancher une situation conflictuelle à l'aide de données juridiques. Il est intéressant de noter que dans la même situation, l'employeur fait appel ou accepte l'intervention de l'inspecteur du travail plus en tant que compétent donnant "la" seule réponse juridique.

La fonction de l'inspecteur du travail va, en fait, au delà de la simple réponse: il est celui qui dit le droit, non seulement il est censé connaître la norme, mais il est amené aussi parfois à être celui qui l'interprète. Outre les problèmes théoriques posés par ce rôle d'interprétation confié à un fonctionnaire, on ne peut passer sous silence les questions pratiques de la formation et de la documentation juridique des inspecteurs du travail; de telles questions sont posées dans les deux pays, il est vrai dans des termes et des conditions matérielles tout à fait différents.

Les inspections algérienne et française semblent toutefois connaître un glissement substantiel de leur fonction d'information et s'éloigner ainsi quelque peu des dispositions en la matière de la Convention 81. En effet, pour des raisons et dans des conditions différentes, les inspections algérienne et française semblent de plus en plus en charge d'une mission d'information dépassant le seul souci de l'application de la réglementation du travail.

En France, un décret du 24 novembre 1977 a indiqué que l'inspection du travail assure "un rôle de conseil et de conciliation en

2 - L'importance du rôle d'information

Le rôle d'information des inspecteurs du travail est très souvent minoré voir tué. La Convention 81 paraît elle-même en faire état comme d'une fonction secondaire, d'appoint à celle première de contrôle, le système d'inspection étant 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" ou encore "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"(68). Ce rôle classique d'information descendante vers les acteurs sociaux sur l'état du droit et d'information "en retour" de l'autorité centrale sur l'efficacité du droit, correspond à une part significative de l'activité des inspections du travail algérienne comme française.

Le rôle d'information de l'administration centrale est particulièrement souligné en Algérie, l'inspecteur étant tenu y compris de proposer les mesures d'adaptation et d'aménagement nécessaires de la réglementation. L'indépendance accrue de l'inspecteur algérien vis-à-vis des responsables administratifs locaux et le mouvement de privatisation des grandes entreprises devraient le conduire à l'avenir à développer ses observations de terrain. En effet, connaissant l'entreprise et les problèmes du travail, l'agent d'inspection est logiquement particulièrement à même d'alerter les autorités publiques. C'est le cas en France où certains inspecteurs, de fait, semblent être connus pour leur "spécialisation" et leur choix thématique d'information du Ministère. Il peut arriver, au titre de l'information qu'ils sont censés avoir, d'être associés aux projets d'évolution normative à travers une interrogation personnalisée du Ministère ou encore via la participation à des groupes d'experts au plan national ou européen.

Mais l'essentiel du temps consacré à l'information, en Algérie comme en France, reste celui à destination des acteurs sociaux. Les problèmes d'emploi, de modifications et de ruptures de contrat sont

compétence de l'agent ou des priorités retenues par le service d'Inspection du travail dont il dépend(67). Ainsi voit-on se développer en France les "actions dites prioritaires" au plan national ou au plan départemental (risques professionnels dans le bâtiment et les travaux publics, travail de nuit, travail clandestin, ...). De même en Algérie, les efforts paraissent se concentrer sur les secteurs les plus dangereux et sur les populations les plus exposées. Toutefois, dans ce dernier pays, c'est à un changement profond et global en matière de contrôle que l'inspecteur est appelée. En effet, si contrôler l'application de la réglementation du travail constitue dans les pays développés la fonction classique, cette mission a été en réalité marginalisée. Avant 1990, le contrôle s'exerçait dans un système d'économie planifiée où la tutelle était omniprésente; l'Etat, producteur de textes de lois, employeur et garant de la sécurité du travailleur, était contrôlé par ses propres fonctionnaires: les inspecteurs du travail. Par ailleurs, on estimait que le contrôle de l'application de droit du travail était en toute hypothèse effectué par le travailleur lui-même, en tant que producteur-gestionnaire de l'entreprise quasi-dirigée par le syndicat unique. Enfin, le secteur privé étant extrêmement résiduel, il n'offrait que très rarement l'occasion à l'inspection du travail d'exercer sa mission de contrôle de l'application de la loi, mission en quelque sorte "en sommel".

La législation récente ne pourra avoir de véritable incidence que dans une économie libéralisée où l'initiative privée occupera une place déterminante. De ce point de vue, les réformes entreprises demandant vraisemblablement du temps pour produire des effets, la réforme intervenue en 1990 apparaît à bien des égards prématurée. Il faut attendre que la restructuration des entreprises soit une réalité, que les investissements privés créent une grande partie de l'emploi et que les règles concurrentielles de l'offre et de la demande occupent le marché de l'emploi pour offrir un véritable champ d'action à l'inspecteur du travail.

que les infractions à la règle de l'égalité professionnelle définies à l'article L.416 du Code pénal.

Le libellé actuel de l'article L.611-1 du Code du travail apporte la preuve que l'on est passé d'une compétence d'attribution à une compétence générale. Ainsi, l'inspection du travail est désormais chargée de faire respecter l'ensemble des normes d'origine étatique ou professionnelle, "sans doute parce que le système français de contrôle par les partenaires sociaux d'une part, de sanction par le juge (civil ou pénal) d'autre part, ne donne pas clairement satisfaction ni à l'une ni à l'autre des parties, qu'il s'agisse des entreprises ou des salariés, pris individuellement ou à travers leurs représentants"(66). En toute hypothèse, l'étendue des compétences d'intervention reconnue à l'inspection française consacre une conception particulière à la fois générale et technique. La mission générale est large puisqu'elle couvre tous les domaines de la réglementation du contrôle du Salaire Minimum (SMIC) ou de la durée du travail jusqu'aux relations collectives (mise en place, fonctionnement des institutions représentatives, autorisation préalable au licenciement des représentants élus ou désignés, ...). L'inspection française dispose également d'une mission technique dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité avec l'appui de divers organismes privés ou publics.

Si l'inspection algérienne participe elle-même indéniablement d'une conception "généraliste", la loi du 6 février 1990 n'accorde qu'une compétence d'attribution à l'inspecteur du travail chargé "d'assurer le contrôle de l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives aux relations individuelles et collectives de travail, aux conditions de travail, d'hygiène et de sécurité des travailleurs". Alors que le droit conventionnel connaît actuellement un certain développement, il n'est nullement demandé à l'inspection du travail d'en assurer le contrôle.

En pratique, l'étendue et la diversité des contrôles possibles peut poser le problème du choix à opérer en fonction de la sensibilité, de la

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"(62). Par ailleurs, "l'inspection du travail doit être informée des accidents du travail et des cas de maladie professionnelle dans les cas et de la manière qui seront prescrits par la législation nationale"(63). L'inspection doit surtout "fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales". Elle doit enfin "porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas spécifiquement par les dispositions légales existantes"(64).

Les missions traditionnellement dévolues à l'inspection du travail peuvent ainsi être analysées tant en Algérie qu'en France au regard de l'étendue des fonctions de contrôle (1) comme de l'importance du rôle d'information (2).

1 - L'étendue des fonctions de contrôle

Le Livre VI du Code du travail français porte sur le "contrôle de l'application de la législation et de la réglementation du travail"; le Chapitre 1er de son Titre est consacré à l'inspection du travail; son premier article - l'article L.611.1 - précise que "les inspecteurs du travail sont chargés de veiller à l'application des dispositions du Code du travail et des lois et règlements non codifiés relatifs au régime de travail, ainsi qu'à celles des conventions et accords collectifs de travail (...). Ils sont également chargés, concurremment avec les agents et officiers de police judiciaires, de constater, s'il y a lieu, les infractions à ces dispositions". Ils constatent, en outre, les infractions aux dispositions de certains articles du Code de Sécurité Sociale(65), ainsi

II - COMPETENCES ET POUVOIRS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

Une mission tripartite du BIT avait en 1981 souligné l'existence d'une conception française de l'inspection du travail(59). Celle-ci, malgré son originalité, doit être replacée dans le cadre d'une vision généraliste à distinguer essentiellement des systèmes d'inspection dits spécialisés. Le champ d'intervention des inspecteurs français diffère, il est vrai, profondément de celui de corps spécialisés de techniciens intervenant essentiellement dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité. Trace d'une présence coloniale ou influences sud-européenne, l'Algérie participe elle-même d'une conception généraliste de l'inspection du travail à travers le champ de compétences reconnu (A). A cette conception de l'inspection du travail est indéniablement attachée une diversité de moyens tant de contrôle que de contrainte (B).

A - UNE APPROCHE GENERALISTE DE L'INSPECTION

A la différence de systèmes de surveillance tels que ceux des Etats du Nord de l'Europe, spécialisés en matière de santé et de sécurité, les systèmes algériens et français participent d'une conception généraliste de l'inspection(60); ils allient intervention sur les questions d'hygiène et de sécurité au traitement d'un ensemble de problèmes sociaux se posant dans l'entreprise (salaires, durée du travail, conflits de travail, ...). Malgré cette spécificité commune, les systèmes algérien et français, paraissent s'inscrire pleinement dans les objectifs fondamentaux de contrôle et d'information affirmés par la Convention 81. Aux attributions traditionnelles (a) viennent ainsi s'ajoutée d'autres fonctions confiées à l'inspection (b) en espérant selon la norme internationale qu'elles "ne fassent pas obstacle aux fonctions principales"(61).

a) Attributions traditionnelles de l'inspection

Au regard de la norme internationale, le système d'inspection du travail est chargé tout d'abord "d'assurer l'application des dispositions

entreprises et établissements qui relèvent de sa compétence, gérés ou administrés par ses ascendants, descendants, conjoint ou collatéraux au premier degré, l'inspecteur algérien étant frappé d'une incapacité d'instruire les affaires dans lesquelles sont directement impliquées les personnes plus haut visées.

Par ailleurs, au regard de la Convention 81, les inspecteurs sont "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"(51). Les inspecteurs du travail doivent enfin "traiter comme absolument confidentielle la source du toute plainte leur signalant un défaut dans l'installation ou une infraction aux dispositions légales et devront s'abstenir des révéler à l'employeur ou à son représentant qu'il a été procédé à une visite d'inspection comme suite à une plainte"(52).

En France comme en Algérie, les inspecteurs du travail sont tenus par les obligations qui sont celles des fonctionnaires en général: obligations de discrétion, de secret professionnel, d'impartialité. Cependant, à la différence de nombreux fonctionnaires ils prêtent serment(53) et leur obligation de discrétion est sanctionnée pénalement(54). Seuls les inspecteurs français sont soumis, dans certaines conditions, à l'obligation de motivation de leurs décisions(55). Si le principe du respect de la confidentialité des sources affirmé dans les deux pays, on peut observer quelques variantes. Cette affirmation est faite dans le cadre de la loi de façon stricte en Algérie(56), à travers de simples instructions ou circulaires ministérielles(57) et de façon plus nuancée en France; c'est ainsi qu'une circulaire française précise qu'il peut être nécessaire de faire état des déclarations des représentants du personnel(58).

sanctions appropriées (...) pour obstruction faite aux inspecteurs du travail dans l'exercice de leurs fonctions seront prévues par la législation nationale et effectivement appliquées"(43).

L'article L.631.1 du Code du travail français organise, par référence à cet hypothèse d'obstruction, un droit "à la protection" des inspecteurs du travail. Toute personne mettant obstacle à l'accomplissement des devoirs d'un inspecteur ou d'un contrôleur du travail est passible de sanctions pénales(44). C'est quasiment dans les mêmes termes que l'article 24 de la loi algérienne du 6 février 1990 prévoient des peines d'amende et d'emprisonnement pour tout obstacle à la mission de l'inspection(45). De plus, les actes de résistance, outrage et violence contre des inspecteurs ou des contrôleurs du travail sont punis des mêmes peines que ceux commis contre des officiers de police judiciaire en France(46). La législation algérienne vise pour sa part non seulement les outrages et violences mais aussi les "pressions" envers l'inspecteur du travail "dans l'exercice ou en relation avec l'exercice de ses fonctions"(47). De plus, elle précise que l'inspecteur du travail est "protégé par son administration contre les menaces, outrages, injures, diffamations ou attaques de quelque nature que ce soit", l'administration "subrogée dans les droits de l'inspecteur", assure "la réparation du préjudice éventuel"(48).

2 - Interdictions et devoirs:

Selon la Convention 81, les inspecteurs n'ont pas le droit d'avoir "un intérêt quelconque direct ou indirect dans les entreprises placées sous leur contrôle"(49). Sauf invocation directe de la norme internationale, ce principe n'est pas développé dans la réglementation française. Très différemment, la législation algérienne précise que "la qualité d'inspecteur du travail est incompatible avec la possession de biens et d'intérêts dans toute entreprise ou établissement"(50). Il est par ailleurs demandé à l'inspecteur algérien de déclarer à son administration les

b) Droits et obligations des agents

De la Convention 81 ainsi que des législations et pratiques nationales, il ressort que les agents de l'inspection du travail se voient reconnaître un statut assurant leur indépendance et une protection particulière dans le cadre de leurs fonctions (1). Parallèlement, certains devoirs et interdictions leur sont imposés (2).

1 - Indépendance et protection:

Selon l'article 6 de la Convention 81, "le personnel de l'inspection sera composé de fonctionnaires publics dont le statut et les conditions de service leur assurent la stabilité dans leur emploi et les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue".

Les inspecteurs du travail sont, en Algérie comme en France, effectivement des fonctionnaires bénéficiant d'un statut spécifique. Cette situation est relativement nouvelle dans le cas algérien. Antérieurement à 1990 les inspecteurs étaient certes des fonctionnaires mais se trouvaient directement sous la tutelle du Wali. Grâce à leur nouveau statut, les inspecteurs jouissent aujourd'hui d'une indépendance réelle dans leur action et d'une liberté de jugement ainsi que l'avait souhaité la mission tripartite déléguée par le BIT en Algérie en 1988(41). Le nouveau statut affirme la nécessité de l'indépendance de l'inspecteur du travail; la loi va jusqu'à prévoir le droit à un logement de fonction(42). Il est regrettable que l'existence d'une crise du logement en Algérie conduise à penser que ce droit reste aujourd'hui théorique. Il n'en demeure pas moins que l'administration de la wilaya n'a plus la possibilité, sauf cas exceptionnel, de s'immiscer dans la mission de contrôle de l'application de la législation du travail des agents de l'inspection.

Pour manifester leur indépendance, il faut encore que les inspecteurs puissent agir; il paraît donc tout à fait nécessaire de prévoir que "des

contrôleurs les entreprises de moins de 50 salariés, c'est-à-dire celles où n'existe aucun contre-pouvoir interne, celles où le respect du droit apparaît délicat ou peu prioritaire.

Les inspecteurs du travail algériens constituent un corps de fonctionnaires hiérarchisés(39) relevant de l'inspection générale du travail. Ils bénéficient d'un statut particulier défini par un décret du 16 février 1991 définissant le mode de recrutement, les droits, les obligations et les tâches de l'inspecteur du travail. Le recrutement diffère selon le grade auquel on candidate. Il est effectué sur titre et non sur concours; sous certaines conditions d'ancienneté et complément de formation, une promotion interne est organisée. Ce mode d'évolution professionnelle est ouvert y compris aux contrôleurs du travail et des affaires sociales. Ces derniers sont d'ailleurs appelés à disparaître par intégration dans le corps d'inspecteurs du travail.

On estime généralement en Algérie que l'amélioration de l'efficacité de l'inspection du travail à l'avenir repose sur l'élévation du niveau général de compétence technique et professionnelle des agents ainsi que sur l'adaptation des instruments de cette formation au contexte socio-économique national et international(40).

Les changements économiques et les mutations du système de relations professionnelles en cours ne font que renforcer l'urgence d'une amélioration de la formation des inspecteurs. Si cette question n'a pas été occultée par la nouvelle réglementation, elle n'est en rien résolue. En effet, si le décret de 1991 pose comme préalable au recrutement de l'inspecteur du travail un niveau d'instruction élevé parmi les candidats qui doivent nécessairement subir une formation à la fois théorique et pratique, il est imprécis quant aux conditions de réalisation de cette formation, qu'il s'agisse des structures (établissement ou école spécialisés), ou du contenu des compléments de formation exigés sous forme de stage ou autre. Pour cela le décret renvoie à la parution d'un arrêté interministériel...

Convention 81 indique 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 qu'ils "doivent recevoir une formation appropriée, pour l'exercice de leurs fonctions"(35). Par ailleurs, il est précisé que "les femmes aussi bien que les hommes pourront être désignés comme membres du personnel du service de l'inspection; si besoin est, des tâches spéciales pourront être assignées aux inspecteurs ou aux inspectrices, respectivement"(36). Tel fut certainement le cas en France à la fin du XIXème siècle et au début du XXème, mais aujourd'hui c'est sans considération de leur origine sexuelle que les inspecteurs et contrôleurs du travail sont recrutés et affectés. Il en va de même en Algérie.

En France, un décret du 21 avril 1975 a fusionné, en un corps interministériel unique d'inspection du travail, les principaux corps exerçant des attributions identiques dans des domaines différents (Inspection du travail et de l'emploi dans le commerce et l'industrie, Inspection des lois sociales en agriculture, Inspection du travail des transports). Tous les membres de ce corps de fonctionnaires sont recrutés par concours et formé par l'Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle à Lyon(37). Le corps interministériel est géré par le Ministère du travail; toutefois, les agents sont, en considération de leur fonction, placés sous l'autorité des ministres chargés du travail, de l'agriculture ou des transports.

Les contrôleurs du travail chargés de contrôles, d'enquêtes et de missions dans le cadre de l'inspection du travail exercent leur compétence sous l'autorité d'un inspecteur du travail(38). Cette situation appelle quelques observations. Les contrôleurs du travail, fonctionnaires de catégorie B, et les inspecteurs du travail, fonctionnaires de catégorie A, ne reçoivent pas la même formation, n'ont pas les mêmes pouvoirs, ne contrôlent pas les mêmes entreprises. La pratique administrative attribuée à l'inspecteur des entreprises soumises à la législation sur le comité d'entreprise, elle laisse aux

nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ou celles qui consistent à prendre les mesures nécessaires en vue du remboursement aux inspecteurs du travail de tous frais de déplacement et de toutes dépenses nécessaires accessoires à l'exercice de leurs fonctions. En Algérie le transport public reste défaillant dans bien des domaines même si des efforts en vue d'y remédier sont perceptibles et dans la majorité des cas le véhicule personnel demeure une denrée rare.

B - L'EXISTENCE D'UN STATUT PARTICULIER

Pierre d'angle de la Convention 81, l'article 6 affirme l'incontournable nécessité de l'indépendance des agents de l'inspection du travail qui doivent être des "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".

Cette indépendance est une condition de crédibilité et partant d'efficacité des agents en charge du contrôle. En ce sens, la norme internationale postule que "si d'autres fonctions sont confiées aux inspecteurs du travail, celles-ci ne devront pas faire obstacle à l'exercice de leurs fonctions principales ni porter préjudice d'une manière quelconque à l'autorité ou à l'impartialité nécessaires aux inspecteurs dans leurs relations avec les employeurs et les travailleurs"(34).

Le constat de l'existence d'un statut particulier des agents de l'inspection du travail tant en Algérie qu'en France ressort tant des modalités propres de recrutement et de formation qui sont les leurs (a) que de leurs droits et obligations spécifiques (b).

a) Modalités de recrutement et de formation

Sous réserve des conditions auxquelles la législation nationale soumettrait le recrutement des membres des services publics, la

Certes, en France, les inspecteurs du travail ne sont plus ces "shérifs en 2cv" décrits il y a quelques vingt ans(33); les locaux ont en général connus une notable amélioration. Comme d'autres administrations, l'inspection du travail a été touchée par un plan informatique. Cependant, bien souvent, chaque agent d'inspection continue de devoir empiler dans son armoire dossiers d'entreprise et chemises cartonnées, en rêvant de fichiers informatisés permettant de gagner du temps et facilitant les recoupements. Chacun constitue par ailleurs sa documentation en attendant le jour annoncé comme proche où il pourra bénéficier d'une base de données juridique intégrant lois, règlements, circulaires et conventions collectives. La faiblesse des moyens matériels et humains participent clairement à l'ineffectivité du droit du travail.

En ce qui concerne l'Algérie, on soulignera combien l'efficacité de l'action de contrôle dépend de la qualité de la formation reçue par les inspecteurs du travail. Si leur nombre est en quantité suffisante, le faible niveau de formation ne permet pas d'assurer un exercice efficace des fonctions du service d'inspection. La formation lacunaire reçue par l'inspecteur du travail est une question fortement débattue en Algérie. L'inspecteur devra faire face à la floraison des textes de manière à assurer la nouvelle orientation politique et économique, rompre avec les habitudes bureaucratiques du passé et exercer ainsi l'action de contrôle telle que définie par la norme internationale.

Tâche en définitive difficile en cette période de transition, la rupture n'étant pas totalement consommée par le législateur qui reste attaché à quelque bastion de la décentralisation. L'inspecteur du travail peut être ainsi appelé à exercer à titre exceptionnel, sous la tutelle du Wali dans les services des administrations chargées du travail et de l'emploi, il sera assujéti alors au règlement intérieur de l'administration qui l'emploie, soit la wilaya.

Par ailleurs, et sans parler du délabrement des locaux de l'inspection du travail, la loi est muette en ce qui concerne les facilités de transport

2 - Moyens à disposition:

Une action efficace ne dépend elle pas avant tout de la quantité de moyens matériels et humains alloué? C'est manifestement un des présupposés des normes de l'OIT en matière d'inspection du travail, lorsqu'elles rappellent notamment que "le nombre des inspecteurs du travail sera suffisant pour permettre d'assurer l'exercice efficace des fonctions du service d'inspection(29). La faiblesse du nombre des inspecteurs du travail est une question soulevée de façon récurrente en France. Plus de cent ans après la création de l'inspection du travail, on doit se demander si cette situation est fortuite, simple affaire budgétaire, ou si elle correspond à une volonté et maintenir dans un système économiquement libéral, l'inspection dans une efficacité toute relative. En tout état de cause, le nombre des inspecteurs du travail ne semble pas véritablement fixé, comme le souhaite la norme internationale, en fonction "du nombre, de la nature, de l'importance et de la situation des établissements assujettis au contrôle de l'inspection" ou "du nombre de la diversité des catégories de travailleurs qui sont occupés dans ces établissements" ou encore "du nombre et de la complexité des dispositions légales dont l'application doit être assurée"(30). Au regard de l'inflation des textes législatifs et réglementaires que connaît la France, il y aurait aujourd'hui des milliers d'inspecteurs du travail... de fait, les effectifs budgétaires ne font apparaître que 537 inspecteurs de 2306 contrôleurs. Parmi ceux-ci seuls environ 400 inspecteurs et 750 contrôleurs du travail sont affectés "en section", c'est-à-dire visitent les entreprises et contrôlent l'application du droit du travail(31).

De même beaucoup pourrait être dit "des moyens matériels d'exécution mis à la disposition des inspecteurs" ou encore des mesures prises en vue de fournir aux inspecteurs du travail "des bureaux locaux aménagés de façon appropriée aux besoins du service et accessibles à tous les intéressés" ainsi que "des facilités de transport nécessaires à l'exercice de leurs fonctions lorsqu'il n'existe pas de facilités de transport public appropriées"(32).

employés, des matières utilisées et des méthodes de travail sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs"(26).

Chaque Direction Régionale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle "coiffe" des Direction Départementales, découpées en sections, ayant à leur tête un inspecteur du travail, assisté de contrôleurs du travail. La compétence de chaque inspecteur du travail est donc géographiquement définie. La section d'inspection est "l'échelon territorial d'intervention dans l'entreprise"(27). Un département est ainsi divisé en plusieurs sections d'inspection. Un inspecteur du travail, sauf cas d'intérim d'un inspecteur d'une autre section, ne peut exercer de contrôle que dans les seuls établissements et entreprises implantés dans la section d'inspection dont il a la charge(28). Dans le cas d'entreprise à structures complexes, possédant des établissements répartis sur un ou plusieurs départements, une telle compétence ratione loci pourra affaiblir voire restreindre l'intervention de l'inspecteur du travail, conduira de facto au mieux à établir des liaisons avec d'autres sections d'inspection afin d'avoir une vision globale de l'entreprise et de mener une action de contrôle efficace.

Les structures algériennes déconcentrées comprennent pour leur part des "inspections régionales du travail" et des "bureaux du travail". Conformément à l'article 19 de la Convention 81, l'inspection régionale du travail est chargée d'orienter, coordonner et évaluer les activités des bureaux d'inspection du travail relevant de sa compétence. Elle établit notamment périodiquement des bilans et synthèses des activités des bureaux d'inspection du travail, le suivi de l'évolution de la situation sociale, sur la base des données communiquées par les bureaux et les inspections du travail et elle en informe régulièrement l'administration centrale et les autorités concernées.

"l'autorité centrale" favorise "une coopération effective entre les services d'inspection, d'une part, et d'autres services gouvernementaux et les institutions publiques et privées exerçant des activités analogues, d'autre part". Plus généralement, on peut dans le cas français s'interroger sur le fait de savoir comment est favorisée "la collaboration entre les fonctionnaires de l'inspection du travail et les employeurs et les travailleurs ou leurs organisations"(22)?

Si l'on retient, à titre d'exemple, l'Inspection du travail "classique" de l'industrie et du commerce, celle-ci en termes d'organisation, trouve sa place au sein des Services Extérieurs du Travail et de l'Emploi(23). Ces derniers sont organisés par région administrative. Il existe dans chacune d'elles une Direction Régionale(24).

La Direction Régionale du Travail et de l'Emploi et de la Formation Professionnelle coordonne et contrôle le fonctionnement et les programmes des diverses directions départementales. Elle est plus spécialement chargée d'harmoniser les interprétations et les interventions au niveau régional. Des statisticiens et des économistes apportent une collaboration directe aux directions régionales. C'est à ce niveau qu'est rattachée l'Inspection médicale du travail qui, en liaison avec l'Inspection du travail, contrôle l'application des règles relatives à l'hygiène et à la protection de la santé des travailleurs et le fonctionnement des services médicaux du travail(25).

En ce sens, les Directions régionales sont un lieu privilégié de respect de l'obligation faite par la norme internationale de prendre 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

centrale". Une telle "autorité" existe-t-elle en France? La question paraît devoir être posée. Certes, les activités d'inspection du travail menées au sein des services extérieurs du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, sont administrativement intégrées dans le "Ministère du travail, du dialogue social et de la participation". Certes, ce dernier est en mesure de publier un "bilan annuel de l'inspection du travail en France". Toutefois, l'organigramme du ministère ne fait apparaître aucune direction de l'inspection du travail. Cette absence d'autorité centrale clairement définie peut sembler favorable à l'indépendance des inspecteurs du travail par ailleurs réclamée par la norme internationale; elle pourrait bien être, en réalité, une des fragilités du système français d'inspection. Depuis 1983, celui-ci est officiellement pourvu d'un Conseil National(19). Institué auprès du Ministère du travail, ce "Conseil National de l'Inspection du Travail", doit notamment donner un avis sur l'état d'application du droit du travail et sur l'orientation du programme de formation de l'Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (INTEFP). Il est regrettable que ce Conseil National de l'Inspection du Travail qui pourrait jouer un rôle d'autorité, si ce n'est centrale du moins morale, n'ait toujours pas été mis en place...

La situation algérienne est ici formellement beaucoup plus nette. Depuis 1990, il existe au sein du ministère du travail, une autorité centrale chargée de gérer l'action de contrôle; il s'agit de l'Inspection Générale du Travail, dirigée par un Inspecteur Général(20).

1.2. Structures déconcentrées:

En France, sans présumer d'une éventuelle fusion des services d'Inspection du travail annoncée mais non advenue(21), chaque service d'inspection organisé sur la base d'un secteur professionnel s'insère dans une organisation administrative particulière. On peut, sur la base d'un tel constat, se demander s'il y a respect du principe selon lequel

fonctionnelle entre l'administration centrale et les services extérieurs, l'impact souhaité de la première sur les seconds étant insignifiant.

L'action de contrôle soulève des problèmes d'une part en termes d'organisation: structures administratives, personnel de l'inspection, recrutement, champ de compétence, attributions, pouvoirs des inspecteurs... et d'autre part des problèmes de fonctionnement: chef hiérarchique de l'inspection du travail, le wali(16) assure en même temps la tutelle directe des entreprises publiques de wilaya(17), ce qui donne lieu à un cumul comportant une contradiction évidente; par ailleurs, la formation modeste des agents de l'inspection du travail "constitue le principal obstacle à l'amélioration de l'efficacité de l'inspection algérienne du travail et à son développement futur". Pour remédier à ces diverses lacunes les lois de 1990, on le verra, ont tenu très largement compte des recommandations, émises en 1988, par la mission tripartite du BIT(18). Elles se sont très souvent directement inspirées des dispositions de la Convention 81.

b) Insertion institutionnelle et moyens de l'inspection

Deux questions seront ici abordées d'une part celle de l'organisation administrative et de l'insertion dans les structures étatiques des systèmes d'inspection algérien et français (1), d'autre part celle des moyens matériels et humains mis précisément à disposition de ces systèmes par leurs gouvernements respectifs (2).

1 - Organisation administrative:

1.1. Administration centrale:

L'article 4 de la Convention 81 précise que "pour autant que cela sera compatible avec la pratique administrative" du pays, l'inspection du travail sera placée "sous la surveillance et le contrôle d'une autorité

transport et de distribution d'énergie ou de gaz(10), les mines et les carrières(11), la navigation maritime(12), les ports maritimes ou fluviaux(13) et enfin les établissements de l'Etat travaillant pour la défense nationale(14).

L'inspection traditionnelle et la plus importante reste bien entendu celle de l'industrie et du commerce. Les agents d'inspections ont ici une compétence extrêmement large qui ressort indirectement de l'article L.231-1 du Code du travail français. Sont visés l'ensemble des établissements industriels et commerciaux publics ou privés, laïcs ou religieux mais aussi les offices publics ou ministériels, les professions libérales, les sociétés civiles, les syndicats professionnels, les associations et groupements de quelque nature que ce soit, les établissements hospitaliers publics, les établissements de soins privés((15). De ce champ de compétence sont en définitive seulement exclus les établissements appartenant à l'Etat ayant un caractère administratif et les domiciles de particuliers employant des agents de maison.

En Algérie, si l'administration du travail a été tout d'abord constituée de plusieurs services, elle connaît aujourd'hui de profondes modifications allant dans le sens de l'unicité de ses services. Une loi de 1962 avait reconduit le système d'organisation de l'inspection du travail tel qu'il se présentait à cette date en France. L'inspection du travail en Algérie dépendait alors de divers ministères, chacun exerçant l'autorité de ce contrôle dans son domaine propre. Cette organisation a révélé des lacunes de nature à affaiblir la fonction première de l'inspection du travail. Des efforts d'unification sont intervenus en 1967 et en 1975. Ils sont restés vains par manque de coordination entre les services concernés et par absence de réelles décisions ministérielles.

En fait l'économie planifiée impérativement par le sommet laissait peu de place à l'action de contrôle. De même le principe de décentralisation dévoile l'absence ou le peu de coordination

I - STRUCTURES ET AGENTS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

Tant en Algérie qu'en France, on peut relever qu'au regard des principes affirmés par les Conventions de l'OIT, des choix d'organisation administrative de l'Inspection du travail ont été fait (A) et que les agents de cette dernière bénéficient d'un statut particulier (B).

A - LES CHOIX D'ORGANISATION ADMINISTRATIVE

Selon la Convention 81, "le système d'inspection du travail dans les établissements industriels s'appliquera à tous les établissements pour lesquels les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur fonction", précision étant faite que "la législation nationale pourra exempter les entreprises minières et de transport ou des parties de telles entreprises de l'application de la présente convention"(6).

Chaque pays a donc une relative liberté d'attribution de la mission d'inspection du travail à une pluralité de services, c'est le cas de la France, c'était le cas de l'Algérie jusqu'en 1990 (a). Toutefois, "pour autant que cela sera compatible avec la pratique administrative du Membre", l'inspection du travail doit être placée "sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale"(7). C'est ici toute la question de l'insertion institutionnelle de l'inspection du travail et des moyens qui lui sont attribués qui est posée (b).

a) Pluralité ou unité de service d'inspection

En France, certains secteurs ou établissements sont soumis à des contrôles spéciaux; il en va ainsi pour les entreprises agricoles(8), les entreprises de transport(9), mais aussi les entreprises de production, de

transformations normatives visant à "flexibiliser" les conditions d'emploi (temps de travail, contrats de travail, ...) et tentant de répondre à la crise de l'emploi (politique d'emploi, insertion, réinsertion professionnelle).

L'histoire récente de l'Algérie comme de la France rappelle donc combien le droit du travail est intimement lié au contexte politique et économique, combien aussi droit et inspection du travail, effectivité du droit et modalités d'inspection sont étroitement dépendants.

Certes, sauf à adhérer au mythe de l'adaptation du droit aux faits, on ne peut s'étonner de l'écart d'importance variable observable entre normes et principes qu'elles affichent d'une part, et réalités sociales d'autre part. On ne doit en même temps jamais s'y résoudre: y aurait-il encore droit si l'on ne se posait pas la question de son respect et partant du contrôle de son application? La question est tout particulièrement cruciale en droit du travail; celui-ci joue un rôle fondamental de protection d'une personne privée placée en état de subordination économique et juridique vis-à-vis d'une autre personne privée; par ailleurs, on sait combien le droit du travail participe à la régulation économique et sociale, au plan national comme international. Ainsi les questions de son respect et celle des systèmes de contrôle de son application sont centrales; on en voudra notamment pour preuve l'existence de deux Conventions de l'Organisation Internationale du Travail, l'une dans l'industrie et le commerce (Convention n° 81) et l'autre dans l'agriculture (Convention n° 129), organisant et protégeant les systèmes d'inspection du travail. L'Algérie et la France ayant ratifié la Convention 81(5), il a paru intéressant de faire un bilan des systèmes d'inspection du travail dans ces deux pays au regard de cette norme internationale. On envisagera tout d'abord la question des structures et des agents de l'inspection du travail (I) avant d'aborder celle des compétences et des pouvoirs (II).

algérienne. Les mouvements sociaux qui conduisent, à cette époque, des deux côtés de la Méditerranée parfois à des grèves vont s'inscrire peu en peu en Algérie dans une lutte politique qui aboutira à la création d'un nouvel Etat en 1962.

Au lendemain de l'indépendance, l'Algérie reconduit la législation du travail en vigueur et garde par là même le système de contrôle antérieur. Toutefois, l'administration du travail et plus précisément l'inspection du travail algérienne va subir l'influence des nouvelles orientations idéologiques, économiques et politiques. Fonctionnaire appelé à contrôler des entreprises détenues par l'Etat, l'inspecteur du travail algérien va tenir un rôle peu actif, laissant l'essentiel des fonctions de contrôle de l'application du droit aux organisations de masse(2) liées au parti unique.

Il faudra attendre une nouvelle rupture politique et une réorientation radicale de l'économie algérienne pour que s'impose - au moins dans les textes - une réforme de l'inspection du travail. Celle-ci est donc directement liée aux transformations du "bloc de réglementations du travail" intervenues en 1990, dans le cadre de la libéralisation politique (nouvelle Constitution en 1989) et économique (programme de privatisation des entreprises publiques).

Pour sa part, l'inspection du travail française a connu d'importants changements depuis 1962(3), ne serait-ce qu'à travers la constitution d'un corps interministériel d'inspecteurs en 1975 ou encore dans le cadre de la réforme des services extérieurs du travail et de l'emploi de 1977. Cependant, les modifications de pouvoirs d'intervention comme de pratiques professionnelles apparaissent principalement déterminées par ce qu'il est convenu de dénommer "la crise économique", ainsi que par de profondes évolutions du droit du travail(4) au cours des années 70 (licenciement, contrats précaires, ...), au début des années 80 (Rapport Auroux de 1981 et modification d'un tiers du Code du travail), et depuis la fin des années avec diverses et régulières