

REVISTA DE ESTUDIOS FRONTERIZOS DEL ESTRECHO DE GIBRALTAR

REFEG (NUEVA ÉPOCA)

ISSN: 1698-1006

GRUPO SEJ-058 PAIDI

LES INTERVENTIONS DEL'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS CONTEN TIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

KHALID BOUKAICH

Profesor Doctor de Derecho Privado
Universidad Abdelmalek Essaadi
kboukaich@yahoo.fr

REFEG 1/2014

ISSN: 1698-1006

KHALID BOUKAICH

Profesor Doctor de Derecho Público
Universidad Abdelmalek Essaadi
kboukaich@yahoo.fr

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES CONTEN- TIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

SOMMAIRE: I. INTRODUCTION. II. CONSTAT DES INFRACTIONS: RÔLE ET POU-
VOIRS DE L'INSPECTEUR DU TRAVAIL À L'ÉPREUVE DU CHOIX DE L'ACTION PÉNA-
LE. III. LES LIMITES DES POUVOIRS DES INSPECTEURS DU TRAVAIL. IV. CONCLU-
SION.

RÉSUMÉ. Cet article décrit et ana-
lyse les pouvoirs de l'inspecteur du tra-
vail, que découlent de la mission de
contrôle qui lui est impartie par du code
du travail. Dans un premier temps, elle
ressort des pouvoirs à finalité préven-
tive mis en oeuvre au stade de la consta-
tation des infractions. Dans un second
temps, elle découle des pouvoirs à fina-
lité répressive contribuant à la dénoncia-
tion de l'infraction.

MOT CLÉS: TRAVAIL, INSPÉC-
TION DU TRAVAIL, POUVOIR, CONSTA-
TATION DES INFRACTIONS, PROCÈS-
VERBAUX.

ABSTRACT. This article describes
and analyses the powers of labor inspec-
tors, that derive from the mission con-
trol assigned to it by the Labour Code.
In first, it derives from the preventive
powers implemented at the stage of
recording offenses. In a second phase,
involves a repressive purpose and con-
tributes to the complaint of the offense.

KEYWORDS: WORK, LABOUR INS-
PECTORATE, POWER, DETECTION OF
OFFENSES, MINUTES.

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

I. INTRODUCTION

Au Maroc les inspecteurs du travail, sont des fonctionnaires d'État, Leurs pouvoirs découlent de la mission de contrôle qui lui est impartie par l'article 539 du code du travail, qui dispose que les agents *chargés de l'inspection du travail* « constatent par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve contraire, les infractions aux dispositions de la présente loi et de la réglementation prise pour son application ».

Les agents chargés de l'inspection du travail, c'est-à-dire les inspecteurs et contrôleurs du travail et les inspecteurs et contrôleurs des lois sociales en agriculture, les médecins inspecteurs du travail et les ingénieurs chargés de la sécurité constatent en vertu de l'article 535 les infractions à la législation du travail « chacun dans la limite de sa spécialité ».

Ces différents agents ont les mêmes droits et obligations dans la mesure où l'article 535 du code du travail dispose que « les dispositions relatives aux attributions et obligations des agents chargés de l'inspection du travail prévues aux articles 530, 532 et 533 ci-dessus et celles de l'article 539 ci-dessus s'étendent aux médecins et ingénieurs chargés de l'inspection du travail ».

Pour pouvoir accomplir leurs missions en matière du contrôle de l'application de la législation du travail, les agents chargés de l'inspection du travail se sont vus attribuer une série de prérogatives prévues essentiellement par l'article 533 du code du travail.

Les pouvoirs qui leur sont reconnus sont le droit de visite, le droit d'enquête, le droit de communication de certains documents et informations et le droit de

prélèvement de certaines matières ou substances aux fins d'analyse.

Ceci étant, l'inspection du travail, on relève de façon générale son importance théorique et sa faiblesse en pratique.

Certes, si la question de l'effectivité du contrôle étatique de l'application n'est pas, en soi, spécifique au droit du travail, il est à souligné combien elle semble participer d'un certain particularisme de ce droit, sous l'angle de l'ineffectivité de dispositions qui paraissent particulièrement exposées à l'ignorance, au refus d'application, dans un espace privé où s'impose souvent le pouvoir sans partage de l'employeur.

Ainsi, il apparaît incontestablement que, le degré d'ineffectivité du droit du travail est sans doute plus élevé que celui d'autres branches du droit. Cela tient à la spécificité de la relation de travail, rapport de subordination; cela tient également à des éléments moins consubstantiels aux rapports de travail, plus conjoncturels pour ainsi dire que sont d'une part le haut niveau de chômage, et d'autre part la crise du syndicalisme et, plus généralement, des institutions de représentation des salariés. Enfin, dans certaines matières, comme la durée du travail, la complexité croissante de la réglementation constitue un facteur supplémentaire d'ineffectivité du droit.

Le législateur et la jurisprudence ont, ces dernières années, renforcé la sanction civile en droit du travail, notamment par l'extension des cas de nullité du licenciement. Mais la seule sanction civile, même renforcée, ne contribue qu'insuffisamment à l'amélioration de

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

l'effectivité du droit: pour l'essentiel en effet, le salarié ne saisit l'inspecteur du travail pour tentative de conciliation et le juge qu'une fois la rupture du contrat de travail intervenue. En outre, en droit du travail comme ailleurs, sanction civile et sanction pénale ont des fonctions distinctes et sont plus complémentaires que concurrentes. Dès lors, l'amélioration de l'effectivité du droit du travail passe aussi par l'amélioration de l'effectivité du droit pénal du travail.

Qui dit ineffectivité de la sanction pénale dirige spontanément et, on le verra, trop spontanément ses regards vers une institution: l'inspection du travail. La critique, du reste, est bilatérale: trop laxiste pour les uns, l'inspection du travail ferait, selon d'autres, une utilisation excessive de la sanction pénale. En réalité le choix de l'action pénale, intitulé de notre article, se limite pour l'inspection du travail au choix de dresser procès verbal.

La suite appartient aux magistrats du Parquet (et éventuellement du siège); or, le taux de classement sans suite des procès-verbaux établis par l'inspection du travail est étonnamment élevé. Il y a là un élément qui n'est pas sans incidence, on le devine aisément, sur le choix de dresser procès-verbal.

Un tel taux de classement sans suite pourrait s'expliquer par le nombre déjà minime de procès-verbaux transmis au Parquet par l'inspection du travail. De même c'est qu'en règle générale les agents de contrôle n'utilisent la verbalisation qu'en dernier recours.

L'approche traditionnelle en termes d'effectivité et d'ineffectivité nous conduit toutefois à nous réinterroger d'une

part sur le fait que les carences de moyens de contrôle seraient complices de l'ineffectivité, d'autre part sur l'idée selon laquelle la faiblesse des sanctions inciterait à l'ineffectivité des normes.

II. CONSTAT DES INFRACTIONS: RÔLE ET POUVOIRS DE L'INSPECTEUR DU TRAVAIL À L'ÉPREUVE DU CHOIX DE L'ACTION PÉNALE

Sans inspection du travail, pas de droit du travail. Le principe vaut singulièrement par temps de concurrence accrue entre travailleurs, d'individualisation des conditions d'emploi, de faiblesses des représentations collectives, sauf à s'en remettre à la « responsabilité sociale des entreprises ». Le système marocain d'inspection participe du modèle « généraliste ». Le contrôle englobe l'ensemble de la relation de travail : contrats, salaires *minima*, conditions du travail, droits individuels et collectifs, plans sociaux, travail illégal, etc.

La fonction de contrôle consiste, d'une part, à procéder à la constatation des infractions au droit du travail et, d'autre part, à dénoncer de tels manquements¹. Dans cette perspective, il paraît clair que les moyens d'investigation concédés à l'inspecteur du travail afin d'effectuer la constatation desdites infractions répondent à une finalité préventive contrairement à la phase de dénonciation des incriminations pénales qui est davantage orientée vers une finalité répressive.

¹Jacques Dughera, Christian Lenoir, Michel Ricochon et al., L'inspection du travail en quête d'une nouvelle légitimité, Dr. social 1993, p. 138.

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN**1. Des attributions à finalité préventive: Des investigations préalables**

La finalité préventive des pouvoirs de l'inspection du travail débute par la reconnaissance de moyens de procéder à la constatation des infractions.

Le pouvoir de constatation conféré à l'inspection du travail suppose inéluctablement la reconnaissance du droit de mener des investigations préalables. Si ces recherches sont susceptibles de déboucher sur la constatation d'une infraction à la législation du travail, il faut avoir présent à l'esprit qu'elle matérialise initialement la mission préventive dévolue à l'inspecteur du travail de s'assurer du respect des textes en vigueur. Cette finalité préventive se présente sous des différentes formes. Si la première peut être assimilée à un contrôle sur place, les suivantes s'apparentent à un contrôle sur pièces².

Selon l'article 533 du code du travail, l'inspecteur du travail dispose d'un *droit* « [...] à pénétrer librement et sans avertissement préalable à toute heure du jour et de la nuit dans tout établissement assujéti au contrôle de l'inspection du travail [...] » relatives au droit pénal du travail.

Contrairement à d'autres corps administratifs, l'inspection du travail n'est assujéti à aucune obligation d'information préalable en faveur de l'employeur. Le caractère inopiné d'une telle visite étant le plus souvent mal supporté par le chef d'entreprise, on peut supposer que cette information est quand même délivrée en pratique. Il est à noter sur ce

² Abdellah BOUDAHRAIN, le droit du travail au Maroc, édit Al Madaress, Casablanca, p.129

point que l'inspecteur du travail bénéficie de pouvoirs exorbitants. Les conditions de mise en oeuvre d'une telle prérogative sont d'ailleurs passées sous silence par le législateur qui les considère comme étant la suite logique de la mission de surveillance incombant à l'inspecteur du travail. C'est la raison pour laquelle le formalisme est réduit à sa plus simple expression. L'inspecteur du travail se contente de préciser à l'employeur qu'il entend présentement exercer son droit d'entrée et de visite³.

Le droit d'entrée et de visite reconnu à l'inspecteur du travail semble pourtant se heurter à une limite, qui est d'ordre matériel et résulte du principe de l'inviolabilité du domicile. lorsque le travail s'effectue dans un lieu habité, les agents chargés de l'inspection du travail ne peuvent y pénétrer qu'après avoir obtenu l'autorisation des habitants l'autorisation du propriétaire est exigée⁴. La même interdiction se retrouve en ce qui concerne le domicile de l'employeur sauf soupçons inhérents au travail dissimulé. Le droit d'entrée et de visite est incontestablement la première prérogative de police judiciaire confiée à l'inspecteur du travail sans laquelle toute mission de surveillance ne pourrait être concrètement mise en oeuvre. Son effectivité est telle que ni l'employeur ni les salariés ne sauraient lui en refuser l'accès sous peine de s'exposer à l'incrimination pénale du délit d'obstacle.

L'inspecteur du travail se voit également reconnaître un *droit à l'information*

³ Art. 12 de la Convention de l'OIT, n° 81.

⁴ Art. 533 du Code du Travail marocain.

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

sur les conditions de travail au sein de l'entreprise. Plus généralement, cette prérogative suppose que l'inspecteur du travail soit informé des modalités de déroulement de la vie en entreprise par le biais d'affichages permanents, de la tenue de registres mis à sa disposition et de la transmission régulière de diverses informations. Elle est confortée par toutes les déclarations préalables imposées à l'employeur en ce qui concerne l'identité des salariés qui s'occupent du personnel et la communication des modalités afférentes à l'exécution du contrat de travail. De telles exigences fournissent à l'inspection du travail les moyens de déceler la survenance de toute irrégularité dans les modalités d'exécution du contrat de travail comme s'il effectuait un simple contrôle sur pièces. Mais le droit à l'information ne se limite pas aux seules conditions de travail.

L'inspecteur du travail bénéficie aussi du *droit d'obtenir communication* d'un certain nombre de documents dont la tenue est rendue obligatoire par la loi comme le prévoit l'article 533 du code du travail.

La mise en oeuvre des prérogatives précédentes constitue les prémices du pouvoir de constatation des infractions octroyé à l'inspection du travail. Seul l'exercice du droit d'entrée et de visite permet à l'agent de se rendre dans l'entreprise et de se livrer à une inspection pouvant révéler la commission de certaines infractions relatives à la législation du travail. Ce contrôle sur place est relayé par l'exercice d'un contrôle sur pièces qui se traduit concrètement par le droit à l'information sur les conditions de travail et le droit de communication de certains documents impératifs. Ce

préalable à la constatation des infractions suppose souvent que des moyens d'action supplémentaires soient mis en oeuvre par le biais d'investigations ultérieures.

2. Des investigations ultérieures

Contrairement aux investigations préalables qui découlent directement de la mission de contrôle confiée à l'inspection du travail, les investigations ultérieures traduisent concrètement la mise en oeuvre de pouvoirs de police judiciaire. Il ne s'agit plus seulement de vérifier, il s'agit de rechercher la vérité. On comprend dès lors que les prérogatives reconnues à l'inspection du travail se calquent sur celles exercées par la police judiciaire à quelques exceptions près en raison de la spécificité des investigations menées en droit pénal du travail.

Corollaire nécessaire et indispensable au droit d'entrée et de visite, le *droit d'enquête* est pourtant une prérogative essentiellement reconnue par le droit positif. Il se concrétise par un examen scrupuleux des locaux, des installations et des différents matériels. Au cours de l'enquête, l'inspecteur du travail peut être amené à recueillir des plaintes, en théorie tout au moins, de même l'inspecteur du travail peut éprouver la nécessité d'user du *droit d'auditionner* que lui confère la loi. Il décide alors de se livrer soit à un interrogatoire du personnel, soit à une convocation de l'employeur. Dans les deux cas, il est prudent de minimiser la portée d'une telle prérogative puisque le droit d'audition confié à l'inspection du travail ne saurait en aucun cas être comparé à celui dont dispose la police

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

judiciaire en cas de flagrance⁵.

L'exercice du droit d'enquête permet en outre à l'inspecteur du travail « à procéder, individuellement ou avec l'aide d'experts dans les domaines scientifique et technique tels que la médecine, le génie ou la chimie, à tous contrôles, enquêtes et investigations jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions législatives et réglementaires sont effectivement appliquées... ».

Les investigations ultérieures menées par l'inspection du travail permettent d'approfondir les constatations préalablement effectuées à l'occasion du droit d'entrée et de visite. La recherche de la vérité commande que les prérogatives consacrées s'inspirent de celles utilisées par la police judiciaire comme c'est le cas du droit d'enquête, du droit d'audition ou du droit d'effectuer des prélèvements. Mais il ne faut pas perdre de vue que la spécificité du droit pénal du travail exige parallèlement que la mise en oeuvre de telles prérogatives répondent à certaines particularités. Même si l'inspection du travail se voit confier des prérogatives de police judiciaire, ses agents ne sont pas des officiers de police judiciaire. C'est la raison pour laquelle l'inspection du travail s'apparente à une police du travail mais qu'elle n'a pas le monopole de la constatation des infractions.

Les possibilités offertes à l'inspecteur du travail de procéder à la constatation des infractions se déroulent en deux

temps. D'abord, l'exercice de la mission de contrôle suppose l'accomplissement d'investigations préalables. Ensuite, les irrégularités révélées à l'occasion du droit d'entrée et de visite peuvent nécessiter des investigations ultérieures. Si la recherche de la vérité est omniprésente, force est de constater la gradation qui caractérise l'exercice des pouvoirs à finalité préventive reconnus à l'inspecteur du travail au point de générer la mise en oeuvre de prérogatives de police judiciaire. Contrairement à la phase de constatation des infractions qui obéit à une politique préventive, la dénonciation des infractions révèle davantage des prérogatives à finalité répressive.

2.1. Des attributions à finalité répressive

L'inspection du travail est investie de pouvoirs dérogatoires au droit commun. Contrairement à la police judiciaire qui doit systématiquement dénoncer la survenance de toute infraction pénale, l'inspection du travail est libre de procéder ou non à une telle révélation. Ce droit d'exercer un pouvoir d'opportunité sur la constatation des infractions révèle en réalité des pouvoirs à finalité répressive qui se traduisent tantôt par une dénonciation officieuse, tantôt par une dénonciation officielle.

2.1.1. Une dénonciation officieuse

Les fonctions exercées par l'inspection du travail ont pour particularité de se situer entre le fait et le droit, ce qui explique que les agents soient fréquemment amenés à relativiser la rigueur d'application de la norme. L'article 17 de la Convention n° 81 précise en effet que l'inspecteur du travail est

⁵Christine Lazerges, La constatation de l'infraction et les poursuites pénales, *in* La sanction pénale du droit du travail. XIe colloque de droit social du 20 avril 1984, Dr. social 1984, p. 483.

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

libre de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites. *A contrario*, cette disposition signifie que l'exercice des compétences à finalité répressive n'est pas obligatoire. Faculté est donc laissée à l'inspecteur du travail de recourir à d'autres modes de révélation des infractions que celui légalement prévu afin de préconiser le respect des textes en vigueur. Ce pouvoir d'appréciation⁶ sur les suites à donner se présente sous la forme de divers modes de dénonciation officieux.

Les observations constituent indéniablement la première forme de dénonciation officieuse d'une infraction par l'inspecteur du travail. Cette pratique ancienne et recommandée se rencontre dans près de 95% des cas⁷. Les observations s'exercent soit à l'issue du droit d'entrée et de visite, soit à l'occasion d'enquêtes ponctuelles diligentées par l'inspection du travail tendant à rappeler à l'employeur les règles applicables. Le caractère informel des observations justifie leur diversité de forme. La pratique des observations reflète la liberté d'action laissée à l'inspecteur du travail puisque ce dernier n'est pas obligé de dresser procès-verbal quand il relève une transgression. Il se démarque sur ce point de l'obligation faite à la police judiciaire de dénoncer toutes les infrac-

tions constatées. Toutefois, ce comportement de fait ne génère aucune obligation juridique à la charge du chef d'entreprise. Il permet seulement de suspendre les prérogatives de police judiciaire dévolues à l'inspecteur du travail et de subordonner leur mise en oeuvre à une démarche préalable informelle. Indirectement, cette faculté permet en quelque sorte à l'inspecteur du travail de hiérarchiser les manquements déplorés et de les traiter proportionnellement à leur gravité⁸.

Le deuxième mode de dénonciation officieuse résulte de l'article 539 du code du travail. Il s'agit de *la mise en demeure*. Il se démarque cependant du précédent en raison de son caractère impératif. La mise en demeure est en principe un préalable nécessaire à l'établissement du procès-verbal en matière d'hygiène et sécurité.

La troisième catégorie de dénonciation officieuse provient d'une procédure originale à caractère exorbitant qui offre à l'inspecteur du travail la possibilité de se comporter comme un auxiliaire de justice en *saisissant le juge des référés*⁹ lorsqu'il ya un danger imminent.

L'application du droit du travail suppose parfois un rapport de force qui se manifeste souvent en faisant appel au droit pénal du travail. Si ce rapport de force passe aussi par la répression, ce qui importe ce n'est pas forcément la crainte de la sanction mais plutôt la

⁶ Mémento pratique Francis Lefebvre, *Social : Droit du travail ; Sécurité sociale*, Paris, éd. Francis Lefebvre, 2003, § 5225.

⁷ Christine Lazerges, La constatation de l'infraction et les poursuites pénales, *op. cit.*, p. 481.

⁸ Possibilité d'action en responsabilité contre l'Etat si un préjudice en découle.

⁹ En la matière, le juge des référés n'est plus vraiment le juge de l'urgence mais le juge de l'évidence.

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

portée de l'incrimination. L'établissement du procès-verbal n'est que l'ultime recours de l'inspecteur du travail. Les fonctions à finalité répressive dévolues à celui-ci permettent de dénoncer plus ou moins directement la survenance de l'infraction. Certaines s'apparentent à une dénonciation officieuse comme la pratique des observations, la mise en demeure ou la saisine du juge des référés. D'autres traduisent le prolongement de la négociation mais également la conséquence de son échec¹⁰. Il s'agit du procès verbal, seule voie officielle existante.

2.1.2. Une dénonciation officielle

En matière de dénonciation officielle, l'article 539 code du travail est à l'inspection du travail ce que le code de procédure pénale est à la police judiciaire, à la seule différence que le premier définit les pouvoirs conférés en matière de constatation des infractions survenues en droit pénal du travail alors que le second fait de même dans le cadre des infractions de droit commun.

Des prérogatives de police judiciaire conférées à l'inspecteur du travail, il convient d'en déduire que les règles de droit commun relatives aux modalités de constatation des infractions sont applicables. Si cette déduction emporte un certain nombre de conséquences formelles, elle n'en soulève pas moins quelques difficultés quant aux modalités de traitement et à la portée du procès-

verbal¹¹.

Aucune *condition de forme* n'encadre l'élaboration du procès-verbal mis à part « l'établissement en trois exemplaires dont un est adressé directement à la juridiction compétente par le délégué provincial chargé du travail, un autre à la direction du travail de l'administration centrale et le troisième est conservé dans le dossier réservé à l'établissement »¹², mais les étapes de rédaction sont d'une relative complexité. De même aucun délai de rédaction n'est imposé à l'inspecteur du travail.

A travers l'établissement du procès-verbal, l'inspecteur du travail use d'une prérogative et non des moindres. Contrairement à certains pays étrangers qui reconnaissent à l'inspection du travail le droit de décider de l'opportunité des poursuites au nom de l'ordre public social, le droit marocain persiste à lui dénier une telle faculté. Il se borne à lui concéder le droit de se prononcer sur l'opportunité des constatations. Compte tenu des nombreux moyens tenus à sa disposition, l'inspecteur du travail peut effectivement préférer dénoncer l'infraction par des procédés officieux qui tendent en réalité à obtenir redressement de la situation. Ces préalables au procès-verbal peuvent d'une certaine manière être assimilés à des modes alternatifs de règlement du conflit. Néanmoins, au travers du droit de dresser procès-verbal, l'inspecteur du travail use d'une véritable prérogative procédurale qui débouchera le cas échéant sur des poursuites pénales. Cette liberté est

¹⁰ Antoine Lyon-Caen, Sur les fonctions du droit pénal dans les relations de travail, *in* La sanction pénale du droit du travail. XI^e colloque de droit social du 20 avril 1984, Dr. social 1984, p. 443.

¹¹ Abdellah BOUDAHRAIN, le droit du travail au Maroc, *op.cit.*, p.129

¹² Art. 539 du code du travail

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

d'autant plus importante qu'elle tranche nettement avec l'obligation imposée à la police judiciaire de dénoncer la survenance d'une infraction¹³. La portée d'une telle prérogative au stade de la dénonciation des infractions relatives à la législation du travail explique sans doute les nombreuses limitations qui l'entravent.

III. LES LIMITES DES POUVOIRS DES INSPECTEURS DU TRAVAIL

Bien que disposant du droit de ne révéler que les infractions qui lui semblent suffisamment caractérisées, l'établissement du procès-verbal de l'inspecteur du travail se heurte à plusieurs obstacles. Ils se manifestent sous forme d'autocensure lorsque l'inspecteur du travail décide de verbaliser ou non, ils surviennent ultérieurement au stade du filtrage quand le Délégué provincial opère transmission, ils se renouvellent au moment de l'exercice du pouvoir d'opportunité des poursuites par le ministère public.

1. Suite des procès-verbaux

Il est donc nécessaire, dès lors que l'on s'interroge sur l'effectivité ou l'ineffectivité du droit du travail, de se retourner vers ce corps de contrôle étatique¹⁴. Ses pouvoirs et singulière-

ment son « droit d'entrée dans l'entreprise », lui permettent d'avoir connaissance de l'écart entre pratiques et normes. Sa mission principale de contrôle lui assigne un objectif: le respect de l'ensemble des dispositifs d'origines légale et conventionnelle. La tâche est donc immense, pour ne pas dire désespérée, si l'on estime que chaque règle a vocation à recevoir une stricte application, « c'est-à-dire à voir conformer les choses et les actions aux modèles qu'elles constituent ». Dans cette vision simple et statique de l'application du droit du travail, quelle que soit la norme en cause, les inspecteurs du travail sont là pour faire passer du monde de l'ineffectivité à celui de l'effectivité, au besoin à l'aide des coups de baguettes que sont les « procès-verbaux » d'infractions. Dans cette approche reviennent des discours d'insuffisances, insuffisance des moyens matériels, humains et juridiques de l'inspection, insuffisance des sanctions prononcées par les juges. On tentera de mesurer la pertinence de ces discours récurrents dans un contexte socio-économique, juridique et idéologique qui a profondément changé. On s'interrogera pour finir sur le pragmatisme professionnel des inspecteurs du travail. Celui-ci tient-il à la seule absence de moyens ? Ne révèle-t-il pas un type d'intervention de l'État dans le champ social lié à une conception le plus souvent relativiste parce que fondamentalement dynamique de l'effectivité du droit du travail?

Par ailleurs force est d'observer, que

connaissance de leurs fonctions, alors que celles-ci s'exercent dans des contextes difficiles.

¹³ Claude Chetcuti, A propos de la Convention n° 81, *in* Le centenaire de l'inspection du travail, RF aff. soc. n° 4-1992, p. 8.

¹⁴ Mentionnons le profond malaise des inspecteurs du travail, depuis quelques années, ayant donné lieu à des conflits ouverts. Il trouve principalement ses racines dans le manque de re-

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

plusieurs raisons conduisent à supposer que le pourcentage de classement sans suite des procès-verbaux de l'inspection du travail doit être très faible.

La première raison vient d'être exposée: il s'agit de l'utilisation modérée faite par l'inspection du travail de la verbalisation.

La deuxième, rarement avancée, tient à une particularité du droit pénal du travail.

Également, il convient d'observer que la majorité des affaires, tous types d'infractions confondus, parvenant au Parquet, le motif du classement sans suite est la non-identification de l'auteur de l'infraction; en droit pénal du travail, une telle impossibilité d'identification est très exceptionnelle.

Dès lors, on peut être surpris par le taux élevé de classement des procès verbaux de l'inspection du travail.

De ce phénomène, il faut tenter de rechercher les causes.

Face à une infraction, l'inspection du travail est donc libre d'utiliser d'autres moyens d'intervention que le procès-verbal ; pour fixer les idées il convient de signaler qu'en 2010, le nombre de PV dressés et transmis au procureur du Roi, s'élevait à 612 contre 419 en 2009 (+46%). Ces PV portent sur 934 délits et 13 896 contraventions (un PV pouvant contenir plusieurs contraventions ou plusieurs délits).

Bien que cet effort soit louable, ces PV sont le fruit de 23 506 visites effectuées par les inspecteurs du travail en 2010, au lieu de 15 840 en 2009. Selon les statistiques de la direction du travail, on constate que les visites des inspec-

teurs du travail se sont accélérées en 2010, alors qu'elles étaient en baisse continue entre 2006 (20 241 visites) et 2009 (15 840 visites).

En 2012 (les chiffres varient peu d'une année à l'autre) ont été dressés environ 487 procès-verbaux, comportant 763 délits et 8928 contraventions, de même que 814708 mises en demeure et observations¹⁵. C'est cette pratique professionnelle que l'on va essayer à présent d'explorer.

Force est d'observer que les PV de délits relevés par les inspecteurs du travail ont trait globalement à la non-tenu ou non-communication de registres dont la tenue est prescrite par la législation du travail, le défaut de tenue d'assemblées qui sont obligatoires comme la réunion du comité d'entreprise au moins une fois tous les six mois, la non-tenu des élections des délégués des salariés, les obstacles dressés pour empêcher la visite d'un inspecteur du travail, le non-respect des règles d'hygiène et de sécurité...

En matière de contraventions, les inspecteurs du travail ont relevé, par ordre d'importance, le défaut d'octroi de la carte de travail, du bulletin de paie, les incidents relatifs au paiement des salariés (retard ou non-paiement carrément), la non-immatriculation et la non-déclaration à la CNSS, le non-respect du SMIG...

À cet égard, quelques remarques ra-

¹⁵ Bilan social 2012, disponible sur le site du Ministère de l'Emploi in : <http://www.emploi.gov.ma/attachments/article/263/bilan%20Social%202012%20Fran%3%83%C2%A7ais.pdf>

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

pides peuvent être également formulées.

Comment expliquer la faiblesse du nombre de procès-verbaux au regard des infractions constatées.

Possible et pour certains la hiérarchie de la délégation de l'emploi, c'est-à-dire les délégués opéreraient un « *filtrage* » des procès-verbaux avant de les transmettre au Parquet; les délégués n'exercent plus en pratique de contrôle de l'opportunité du procès-verbal.

Plus intéressante *a priori* apparaît l'idée souvent avancée et qui inviteraient les inspecteurs du travail à n'utiliser « *l'arme* » du procès-verbal qu'à titre résiduel; davantage, certains considéreraient que le procès-verbal est le constat d'un échec personnel de l'inspecteur du travail. L'observation est peu contestable: l'orientation générale et traditionnelle est bien de faire un usage modéré du procès-verbal.

S'il y a un service dont la notoriété est inversement proportionnelle à ses effectifs, c'est bien l'inspection du travail: en effet, il y a au Maroc 439 inspecteurs. Les effectifs des délégations ont augmenté ces dernières années¹⁶ alors que les tâches administratives et les conflits individuels et collectifs augmentaient fortement, ce qui a pour effet une baisse sensible du nombre d'entreprises visitées chaque année; à tel point qu'il n'est pas incongru de se demander si le nombre d'agents de contrôle est suffisant pour permettre d'assurer l'exercice

¹⁶ Lhassan Hmaichate, Plaidoyer pour un nouveau statut régissant le corps de l'inspection du travail, Journal Libération, Vendredi 15 Avril 2011.

efficace des fonctions du service d'inspection, comme le requiert l'article 10 de la convention n° 81 de l'OIT¹⁷.

On ne peut traiter du choix de l'action pénale sans souligner cet élément essentiel: l'établissement d'un procès-verbal circonstancié prend beaucoup de temps, notamment en matière de durée ou de sécurité du travail, et c'est là, malheureusement, un critère primordial de la verbalisation.

Un deuxième obstacle majeur réside dans le phénomène de démotivation et d'autocensure qui résulte du classement sans suite des procès-verbaux. La question mérite qu'y soit consacrée la seconde partie de notre article.

Ainsi, il va sans dire, et contrairement à ce que l'on pourrait croire, si le nombre d'infractions au Code du travail sanctionnées est infime par rapport à celui des infractions commises et même des infractions relevées.

Une question, qui n'est pas purement théorique, a été posée à propos du sort des procès-verbaux dressés par les inspecteurs du travail, à l'occasion de contrôles dans les entreprises, et adressés à la justice.

¹⁷L'article 10 précise ensuite que le nombre d'inspecteurs du travail « sera fixé en tenant compte... de l'importance des tâches que les inspecteurs auront à accomplir et notamment : - du nombre, de la nature, de l'importance et de la situation des établissements assujettis au contrôle de l'inspection - du nombre et de la diversité des catégories de travailleurs qui sont occupés dans ces établissements - du nombre et de la complexité des dispositions légales dont l'application doit être assurée ».

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

Elles sont naturellement diverses et difficiles à classer de façon hiérarchisée, par ordre d'importance.

Il en va, à plus forte raison, que l'un des traits caractéristiques du désintérêt des Parquets tient pour l'essentiel selon certains, à des options idéologiques: les magistrats sont peu enclins (*a fortiori* en période de fort taux de chômage) à engager des poursuites contre les chefs d'entreprises¹⁸. On peut envisager l'argument, de façon moins polémique, sous l'angle des priorités implicites des Parquets : eu égard à l'augmentation d'une forme « *plus violente* » de délinquance, les infractions au droit pénal du travail n'apparaissent pas comme devant être traitées en priorité. Les Parquets ont tendance à considérer que la vie intérieure, si l'on peut dire, des entreprises relève d'un ordre privé et donc intéresse peu l'ordre public.

Une deuxième cause, liée à la précédente, tient au fait que souvent les Parquets considèrent les infractions au droit pénal du travail comme étant plutôt formelles, c'est-à-dire perçoivent mal les enjeux financiers et sociaux attachés à l'infraction. Ainsi, par exemple, en matière d'infraction à la durée du travail, les magistrats ignorent parfois quel est concrètement le manque à gagner à la fois pour les salariés (en termes de majoration pour heures supplémentaires et de repos compensateur). Aussi les inspecteurs devraient-ils, encore qu'ils le fassent de plus en plus souvent, donner un caractère pédagogique à leur procès-verbal par le biais d'un rapport

¹⁸ De plus, il s'observe que, plus de la moitié des condamnations prononcées ont donné lieu à des sanctions inférieures au taux minimum.

annexe précisant les enjeux de l'infraction et, en outre, le cas échéant, les observations et mises en demeure préalables à l'établissement du procès-verbal.

Une troisième cause, tient à leur quasi-absence de formation des magistrats de parquets en droit du travail qui occupe une très faible place dans le programme de leur formation. Cette insuffisance de connaissances juridiques nécessite de la part de ces magistrats un investissement en temps plus important en ce qui concerne les dossiers de droit pénal du travail.

Ce taux élevé de classement sans suite porte une atteinte grave à l'efficacité de l'action de l'inspection du travail : la perte de crédibilité de l'inspecteur du travail à l'égard des employeurs (et des salariés) est patente en cas de classement sans suite. Le système d'intervention des inspecteurs du travail repose pour l'essentiel sur la menace du procès-verbal: c'est cette menace qui permet d'obtenir une régularisation immédiate ou rapide de la situation, qui est, autrement dit, la pierre angulaire de la prévention ; or tout s'effondre si la menace n'a pas d'effet dissuasif, si c'est un tigre de papier.

Par ailleurs, force est de constater qu'à l'heure actuelle, aucune coordination entre le ministère de l'emploi et le ministère de la justice et des libertés au sujet des PV. De même le ministère de l'emploi ne dispose d'aucune structure ou de système de suivi des dossiers transmis à la justice. De sorte que lorsqu'une entreprise est verbalisée pour contravention ou délit, les services du ministère de l'emploi se trouvent apparemment, dans l'ignorance totale des

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

suites qui ont pu être données ou non au PV en question.

2. Quelques propositions

Certaines ont été faites précédemment: spécialisation des magistrats du Ministère public, sensibilisation aux enjeux des infractions au Code du travail.

Parallèlement, pourrait être expérimentée une autre réforme, il s'agit de remplacer certaines contraventions par des amendes administratives à caractère forfaitaire.

De même, comme l'a très justement souligné Mohamed Tarik¹⁹, « *il est nécessaire de définir clairement, du point de vue législatif, le procès verbal que rédige l'inspecteur du travail contre les employeurs contrevenants en vue d'éviter les éventuelles lacunes de forme et de fond* ».

Cela étant, et cela vaut qu'une extension des sanctions administratives, qui devrait du reste avoir un caractère expérimental, susciterait sans doute des réticences en ce qu'elle pourrait être perçue comme une - première - étape vers la dépénalisation du droit du travail. Il faut bien reconnaître cependant que l'état des lieux que nous venons de dresser révèle une bien plus grande dépénalisation de fait.

¹⁹Inspection du travail: un levier pour l'édification de l'Etat de droit, Publié le: 6 Janvier 2013 - Propos recueillis par Souad Badri, LE MATIN, conférence organisée à Rabat par de l'Association marocaine des inspecteurs de travail (AMIT) en collaboration avec le ministère de l'Emploi et de la formation professionnelle.

Sur le plan des compétences, au sens juridique du terme, reconnues à l'inspection, il s'agit là aussi, non pas tant d'en ajouter de nouvelles que d'élargir le champ des possibilités d'intervention, en substituant, comme cela est développé plus haut, à la notion de salarié sous contrat de travail, le concept de « *travail subordonné* » ou dirigé : ce qui permettrait à l'inspection du travail d'intervenir quelque soit le statut juridique d'une activité donnée. En outre, si nous n'avons traité ici que de l'inspection du travail du ministère du travail, ayant en charge la masse de l'emploi, ajoutons qu'il existe de menues autres organisations spécialisées; les subtiles mais surannées frontières de compétences avec tous ces différents systèmes d'inspection (agriculture, transports, mines et carrières, voies navigables, affaires maritimes, fonctions publiques etc..) sont d'un autre âge. Il faut là aussi simplifier, unifier.

Redonner à l'inspection les moyens de pouvoir décrypter et agir sur les rapports économiques et sociaux contemporains ne suffit pas à conforter son utilité sociale, si parallèlement l'organisation de l'inspection du travail n'est pas modifiée. Deux axes nous apparaissent essentiels:

a) Maintenir une inspection structurée territorialement afin de lui conserver ses capacités d'observations des évolutions micro-économiques et sociales, ainsi que le nécessaire recours de proximité; compléter ce maillage géographique par la création d'équipes mobiles compétentes nationalement, basées en région, contribuant par un « *droit de suite* » à répondre à l'évolution structurelle des entreprises;

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

b) Enfin, nous pensons, au risque d'irriter certains, que le déficit de management est pour beaucoup dans la perte de sens de l'inspection du travail, laquelle a besoin de se situer dans une ambition, une politique d'ensemble. Trois idées principales se dégagent :

c) Rendre la profession attractive par une politique de recrutement externe s'inscrivant dans une politique globale de gestion des ressources humaines (rémunération, formation, mobilité...);

d) Cesser l'empilement des multiples priorités d'action, et se donner les moyens de construire des plans annuels et pluriannuels d'action. La mise en place d'une véritable autorité centrale de l'inspection du travail assurant la régulation des différents priorités permettrait certainement d'améliorer la lisibilité de l'action et de l'efficacité des services;

e) La légitimité de l'inspection du travail tient aussi à sa capacité à travailler constamment à l'écoute et en partenariat sur le terrain. Il s'agit donc de développer les contacts et échanges sur le terrain pour qu'ils soient plus fréquents. Cela concerne pour commencer les syndicats de salariés, mais aussi les représentants des groupements d'employeurs... Au niveau national, il faudrait enfin créer les conditions d'un débat sur les orientations et l'évaluation de l'action de l'inspection du travail.

III. CONCLUSION

Des pouvoirs de l'inspecteur du travail, il convient de retenir la double finalité qui les caractérise. D'une part, l'inspecteur du travail exerce des fonctions à finalité préventive. La mise

en œuvre de la mission de contrôle fournit à l'inspecteur du travail l'occasion de se rendre au sein de l'entreprise afin d'y pratiquer quelques investigations préalables au nombre desquelles comptent le droit d'entrée et de visite mais également le droit à l'information sur les conditions de travail pratiquées ou le droit à la communication de certains documents obligatoires. Si la survenance d'une infraction est détectée, l'inspecteur du travail procède alors à des investigations ultérieures au travers du droit d'enquête, du droit d'audition ou du droit d'effectuer tous les prélèvements et vérifications nécessaires. En matière de constatation des infractions, l'inspection du travail bénéficie de véritables pouvoirs même si les membres de cette administration ne sont ni des agents ni des officiers de police judiciaire. Les prérogatives concédées sont d'autant plus importantes qu'elles présentent parfois un caractère exorbitant. D'autre part, l'inspection du travail dispose également de fonctions à finalité répressive. Dans ce domaine, les pouvoirs de l'inspection du travail se présentent en terme d'opportunité de constatation des infractions, sorte de prémices au pouvoir d'opportunité des poursuites du ministère public. L'inspecteur du travail est en effet libre de procéder ou non à la dénonciation de l'infraction. Soit il recourt à une dénonciation officieuse en recherchant un mode de résolution amiable par le biais de la pratique des observations, de la mise en demeure ou de la saisine du juge des référés. Soit il opte pour le seul mode de dénonciation officiel consacré à savoir le procès-verbal. Mais cet ultime moyen insiste

LES INTERVENTIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LEURS INCIDENCES
CONTENTIEUSES DANS LE DROIT MAROCAIN

davantage sur la portée de l'incrimination pénale retenue que sur la saisine du juge répressif. Si la faiblesse des condamnations prononcées en droit pénal du travail traduit avec succès une manifestation de la mission préventive conférée à l'inspecteur du travail, il est permis de se demander si les modalités de contrôle sont adaptées au cours de l'inflation normative, à l'évolution économique et à la mutation des règles de gestion²⁰. Le caractère récurrent de l'écart existant entre les missions et les moyens de l'inspection du travail est toujours une question d'actualité. La question se posant encore et toujours en termes d'effectifs et d'efficacité, la spécialisation des fonctions et la consécration de l'autonomie de cette « *police du travail* » pourrait pallier les reproches si souvent objectés.

Pour conclure en un mot que « *le droit n'existe qu'à travers son application* ».

FECHA DE RECEPCIÓN: 13 de mayo de 2014.

FECHA DE ACEPTACIÓN: 4 de junio 2014.

²⁰ Michel Lafougere, L'inspection du travail dans un monde en mutation: Les défis auxquels elle est confrontée, *in* Le centenaire de l'inspection du travail, RF aff. soc. n° 4-1992, p. 43 et s.