

Domaine de la « construction » : sensibiliser les maîtres d'ouvrages (Luxembourg)

Inspection du Travail et des Mines Luxembourg (ITM)

<http://www.itm.lu/detachement-de-travailleurs>

Bureau luxembourgeois de liaison détachement

blld@itm.etat.lu

1. Les constats, les motivations

Au cours de contrôles que nous effectuons sur les chantiers, entre autres le soir (« after work »), ou le week-end, nous constatons que les maîtres d'ouvrage ne respectent souvent pas les règles juridiques en matière de santé et de sécurité au travail.

Parmi les situations rencontrées, il y a fréquemment des entreprises sous-traitantes et des salariés détachés non-déclarés.

La Directive détachement a été mise en œuvre en 2002 au Luxembourg. Nous avons transposé l'intégralité de notre code du travail, y compris les dispositions relatives à la sécurité santé au travail.

Suite à la condamnation du Luxembourg par la CJCE en 2008, nous avons dû faire « machine arrière » et en revenir à un système où la déclaration de détachement des salariés doit être faite au plus tard le jour même du commencement des travaux.

Dans le même temps, nous avons dû limiter les documents exigibles accompagnant cette communication.

Cette situation a modifié nos pratiques de contrôle de manière importante et a créé une réelle difficulté au niveau de la réactivité de nos services, malgré un travail en étroite collaboration avec les services des Douanes.

Auparavant, les inspecteurs du travail avaient en principe (sauf travail clandestin) une connaissance préalable des lieux d'exécution des opérations de détachement, dans tous les secteurs d'activités, et pouvaient délivrer une Ordonnance de cessation temporaire d'activité lorsque la déclaration de détachement n'était pas communiquée, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui.

Comment alors pouvions-nous continuer à agir sur les chantiers pour garantir des conditions de travail sûres et décentes ?

Plutôt que d'escompter une évolution du système juridique sur le détachement, nous avons préféré, en nous appuyant sur la réglementation luxembourgeoise existante relative aux chantiers mobiles et temporaires, initier une campagne de sensibilisation ciblée en direction des maîtres d'ouvrage.

2. Les objectifs poursuivis

L'action vise à agir, pour les opérations de construction, en priorité sur les conditions de travail, la santé et la sécurité au travail, mais aussi sur le dumping social, en responsabilisant l'ensemble de la chaîne des acteurs impliqués, c'est-à-dire tant le maître d'ouvrage, que son maître d'œuvre (« general contractor »)

Ce dernier est à son tour donneur d'ordre dans sa relation avec les sous-traitants, intérimaires, travailleurs détachés ou mis à disposition (prêt de main d'œuvre) etc...

En impliquant un acteur tiers à la relation de travail, l'effet escompté est de faire comprendre à l'auteur d'un projet immobilier (client privé ou public), en sa qualité de « donneur d'ordre » initial et principal, que le non-respect de la réglementation (droit du travail, social, d'établissement ou fiscal) peut avoir des conséquences, y compris au plan économique, sur le déroulement de son chantier.

3. Les partenaires et la méthode mise en place

La mise en œuvre de l'action s'est appuyée :

- Sur la mobilisation d'acteurs relais

1) Par l'intermédiaire du ministère de l'Intérieur, ministère de tutelle des Communes. Nous avons, dans un premier temps, diffusé une circulaire invitant les bourgmestres à délivrer une information systématique aux maîtres d'ouvrage simultanément à la délivrance des permis de construire.

2) En étroite collaboration avec les coordinateurs sécurité / santé. Formés entre autres par l'inspection du travail et des mines, ils font office de « relais », voire de médiateurs sur les chantiers, entre le maître d'ouvrage (ou promoteur) et les entreprises.

- Sur l'existence des outils juridiques liés à la réglementation applicable sur les chantiers

1) L'obligation de déclaration d'ouverture de chantier, préalable aux opérations de construction, qui nous permet de connaître les lieux de travail à l'avance et de cibler nos contrôles,

2) L'obligation de tenir à jour un affichage sur site des entreprises intervenantes sur les chantiers,

3) L'obligation d'actualisation des communications (vis-à-vis de l'ITM), au fur et à mesure de la sélection de nouveaux corps de métiers/adjudicataires,

4) La possibilité de prendre une décision temporaire de fermeture de chantier en cas de danger grave et imminent sachant que les inspecteurs du travail ont une marge de manœuvre sur l'appréciation de la situation,

5) La possibilité d'éloigner un travailleur de sa situation de travail, lorsqu'il travaille sur un poste considéré comme un poste « à risque spécifique » - situation assez fréquente dans le secteur du bâtiment, et plus fréquente encore chez les travailleurs détachés - et qu'il ne dispose pas d'un certificat d'aptitude pour le poste de travail délivré par un service de santé au travail agréé.

4. Le type d'action conduite

Nous avons développé deux types d'argumentaires spécifiques :

- à l'attention des bourgmestres, par une circulaire mettant en avant leur rôle d'informateur de leurs administrés (en l'occurrence les maîtres d'ouvrage) sur les difficultés qu'ils pourraient rencontrer en cas de non-respect de la législation en matière de conditions de travail et de droit sociaux sur leurs chantiers.

- en direction des maîtres d'ouvrage, en attirant leur attention sur le coût et les risques liés à ce non-respect, (retards dans les délais, clauses pénales, procédures administratives de fermeture procédures pénales éventuelles en cas de survenance d'accidents du travail ou de maladies professionnelles graves)

L'information aux maîtres d'ouvrage prend la forme d'une brochure distribuée systématiquement par les bourgmestres en cas de délivrance du permis de construire (rappel des règles en matière de chantiers mobiles et temporaires).

Elle est également disponible sur le site de l'Inspection du Travail et des Mines en français et en allemand à l'adresse suivante : <http://www.itm.lu/home/legislation/detachement-de-travailleurs.html>

5. L'impact de l'action sur les problèmes rencontrés

- Le processus d'évolution de la situation

Actuellement, une campagne de contrôle est en cours, les échos des agents étant plutôt positifs. Le niveau général de la « culture sécuritaire » semble s'améliorer (moins de fermetures), sous l'effet conjugué d'une formation continue et plus systématique des acteurs concernés et de la « peur du gendarme »...

- Les difficultés et limites

Faute d'effectifs suffisants, un contrôle exhaustif et récurrent de l'ensemble des chantiers est matériellement impossible.

- Les effets positifs

Les agents de terrain sont libérés de cours théoriques aux maîtres d'ouvrage (l'information sur la réglementation est censée être connue) et se borneront aux constats d'infractions.

6. L'impact sur la dynamique des acteurs

- Le processus d'évolution des collaborations mises en place

Une sensibilisation pour une « communauté d'intérêt » des acteurs spécialisés, sous la « houlette »

- des coordinateurs sécurité/santé : délégués à la sécurité (délégations du personnel) / travailleurs désignés (conseillers en prévention, côté patronal),
- des « project managers », des chefs de chantier ou d'équipe, dans le cadre d'un cahier des charges élaboré sur instructions du maître d'ouvrage/promoteur.

- Les difficultés et limites

Une campagne d'information a priori « unidirectionnelle », sauf quelques retours de la part des services techniques communaux.

L'inapplicabilité aux « micro-chantiers » (idem que pour le travail clandestin).

Le recours à des coordinateurs non-qualifiés (sans agrément ministériel) et le suivi sur site présentant des lacunes.

Le coût souvent prohibitif de la coordination SST pour de petits projets, surtout par temps de crise/récession et faute de subventions étatiques (comme pour le conseil énergétique, par exemple) Certains maîtres d'ouvrage, souvent de mauvaise foi ou par indigence invouable..., se retranchent derrière une prétendue ignorance des documents en question communiqués avec l'autorisation de construire (plaquette ITM).

- Les effets positifs

Une perceptibilité d'une approche éthique générale et collective plus responsable
La marginalisation du travail illégal ou dangereux.

7. Deux points clefs en termes de retour d'expérience

- L'efficacité de l'action pour des chantiers de dimensions moyennes à grandes

- L'approche potentiellement disproportionnée pour des « micro-projets », d'où la nécessité d'une tolérance administrative.