

INSTRUCTION DGT 2013/04

relative à la stratégie d'action des DIRECCTE en matière de contrôle de la mise en œuvre des obligations des entreprises pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et à son outillage méthodologique

Paris, le **21 FEV. 2013**

--	--	--	--	--	--

- MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS DE REGION
- MESDAMES ET MESSIEURS LES DIRECTEURS REGIONAUX DES ENTREPRISES, DE LA CONCURRENCE, DE LA CONSOMMATION, DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI
- MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS DE DEPARTEMENT
- MESDAMES ET MESSIEURS LES RESPONSABLES D'UNITE TERRITORIALE
- MESDAMES ET MESSIEURS LES INSPECTEURS DU TRAVAIL

Les discussions menées entre l'Etat et les partenaires sociaux lors de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012 ont permis de dégager un objectif partagé visant à renforcer l'effectivité du droit en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Cet engagement s'est traduit par un renforcement des obligations pesant en la matière sur les entreprises (Loi du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir et notamment son article 6, décret 2012-1408 du 18 décembre 2012 et circulaire du 18 janvier 2013).

Il prend également la forme d'une expérimentation « les territoires d'excellence en matière d'égalité professionnelle » dans lesquels certaines DIRECCTE sont engagées.

Il doit également se traduire par une action résolue des services de l'Etat, en particulier des DIRECCTE, dans la recherche d'une mise en œuvre effective de ces obligations dans les entreprises.

Cette réalisation complexe repose sur la mise en œuvre articulée de tous les leviers disponibles : actions d'information, de sensibilisation et d'accompagnement des entreprises, en particulier les plus petites moins armées pour intégrer les nouvelles dispositions et leurs enjeux, mais aussi de contrôle, inscrits dans des projets régionaux globaux. Cette action coordonnée de tous les modes d'intervention du système d'inspection du travail doit viser une mise en mouvement concrète des acteurs et compléter les dispositifs et outils d'aide et d'accompagnement des entreprises dans leur parcours et démarche en faveur de légalité (site internet « Egapro » en particulier)

La présente instruction, élaborée en relation étroite avec des représentants des DIRECCTE, précise, dans ce cadre, la stratégie de contrôle des services en la matière et propose des outils pratiques de réalisation. Elle vise ainsi à assurer une action homogène sur l'ensemble du territoire en ciblant prioritairement les situations les plus flagrantes de défaillance. Elle vient ainsi compléter les circulaires des 28 octobre 2011 et 18 janvier 2013 ainsi que la maquette de budget opérationnel de programme 2013 et s'articule avec la lettre envoyée par les ministres aux entreprises de 300 salariés et plus.

I) Les cibles et le calendrier

Le ciblage de l'action est indispensable à son efficacité. Il doit s'opérer localement en combinant les deux principes suivants, présentés de façon synthétique dans l'annexe 1.

1) Le déploiement de l'action doit tenir compte de la taille des entreprises assujetties

L'action doit se déployer en plusieurs temps :

- au 1^{er} semestre 2013, une action ciblée sur les entreprises de plus de 1 000 salariés
- au 2^d semestre 2013, une action ciblée sur les entreprises de 300 salariés et plus
- début 2014, un élargissement de l'action de contrôle à toutes les entreprises assujetties

Ce phasage doit permettre d'agir rapidement sur les entreprises dont la taille et la structure laisse supposer une autonomie large en matière de compréhension des enjeux, y compris de respect de la réglementation.

Il est à adapter dans chaque région en fonction du tissu d'entreprises concernées et des stratégies d'action déjà élaborées. Ainsi, les régions qui n'auraient pas ou très peu d'entreprises de plus de 1000 salariés devront agir dès le début de l'année sur les entreprises de 300 salariés et plus. De la même façon, les régions qui auraient déjà engagé des actions de contrôle dans le cadre d'une stratégie régionale poursuivront leur déploiement.

Ce ciblage s'articule avec l'envoi de la lettre des deux ministres aux entreprises de 300 salariés et plus.

L'action de contrôle sur les entreprises plus petites et moins structurées ne peut être opérante sans intégration dans un plan d'action plus large qui offre préalablement accès à des démarches d'appropriation et d'accompagnement. Ainsi, le contrôle des entreprises de 50 à 299 salariés s'engagera au début de l'année 2014 après une phase conséquente d'appui des services de l'Etat, ce qui légitimera d'autant le contrôle et les éventuelles sanctions subséquentes.

2) L'action doit tenir compte du degré d'engagement des entreprises dans la démarche

Ce principe impose de prioriser l'action sur les entreprises qui, au 1^{er} janvier 2013, ne sont pas couvertes par un accord ou un plan d'action. Le ciblage sera effectué sur la base d'une première liste d'entreprises, établie en croisant la liste des entreprises assujetties et les informations contenues dans D@ccord et transmise par la DGT. Elle devra être fiabilisée localement.

Il contient également une priorisation à l'endroit des accords et plans d'action qui seront déposés dans le courant de l'année 2013, sans que cela n'exclue un examen du stock de ces documents dans un second temps.

II) La nature du contrôle

Le contrôle doit porter sur deux obligations distinctes mais complémentaires : la couverture de l'entreprise par un accord ou un plan d'action et la conformité de ce document aux obligations légales et réglementaires.

1) L'existence d'un accord ou d'un plan d'action

Le contrôle vise ici à vérifier que les entreprises assujetties ont bien rempli leurs obligations en matière d'égalité professionnelle et à prendre les mesures nécessaires pour que celles qui seraient défailtantes régularisent leur situation.

Le schéma, présenté en annexe 2, propose une modélisation de ce contrôle.

2) La conformité de l'accord ou du plan d'action

Le contrôle consiste à vérifier que les accords et les plans d'action déposés sont conformes aux règles qui visent à assurer une qualité minimum des démarches engagées.

Ce contrôle porte sur l'existence ou non au sein de l'accord ou du plan d'action du nombre de domaines obligatoires applicables à l'entreprise, d'objectifs d'évolution, de mesures de nature à atteindre ces objectifs et d'indicateurs de suivi.

Il s'agit d'un contrôle de conformité et non d'opportunité ou d'appréciation qualitative qui ne pourrait se justifier en particulier pour des mesures arrêtées dans le cadre d'une négociation collective.

Au delà, et en dehors de toute approche de contrôle, les initiatives visant à procéder à des analyses du contenu des accords initiées dans beaucoup de régions, ont vocation à se poursuivre pour permettre une connaissance la plus fine possible des modalités d'approche du sujet par les entreprises et à favoriser le développement de bonnes pratiques.

Le schéma, présenté en annexe 3, propose une modélisation de ce contrôle.

La grille d'analyse, présentée en annexe 6, doit faciliter ce contrôle et permettre une approche harmonisée sur l'ensemble du territoire.

La DGT examinera selon quelles modalités pourront être engagées, en 2014, des actions de contrôle visant à vérifier au sein des entreprises la réalité de la mise en œuvre des mesures figurant dans les accords et les plans d'action.

III) Le champ du contrôle

La réglementation en matière d'obligations des entreprises pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes a été modifiée à plusieurs reprises ces dernières années, sans effet rétroactif sur les engagements déjà pris.

Afin d'assurer une action de contrôle cohérente, efficace et lisible, les contrôles opérés en 2013 doivent être principalement axés sur le respect de la réglementation issue de la loi du 26 octobre 2012 et du décret 2012-1408 du 18 décembre 2012.

Ainsi, le contrôle de la couverture de l'entreprise par un accord ou un plan d'action s'apprécie à la date du 1^{er} janvier 2013.

Le contrôle de la conformité de l'accord ou du plan d'action porte sur les documents conclus à compter de la date d'entrée en vigueur du nouveau décret.

Ce contrôle a vocation à s'appliquer aux accords et plans d'action déposés en 2013 par des entreprises de 50 à 299 salariés. En effet, même si l'année 2013 doit permettre prioritairement le développement pour ces entreprises d'actions d'information, de sensibilisation et d'accompagnement et par là de différer le contrôle systématique de couverture, les documents qui seraient déposés dans le courant de l'année, doivent faire l'objet d'un contrôle de conformité diligent, suivi d'actions non coercitives visant à son éventuelle régularisation (mobilisation des partenaires sociaux internes, accompagnement...). Cette approche vise à éviter de sanctionner des entreprises qui auraient fait l'effort de conclure un accord ou d'élaborer un plan d'action, alors même que dans la période, les entreprises n'ayant pas entrepris de démarche ne feraient l'objet que d'actions de sensibilisation.

Le stock, visible ou invisible d'accords ou plans d'action déposés dans les services, n'a pas vocation à faire l'objet d'un contrôle sur la base de l'ancienne réglementation, mais doit être appréhendé sous l'angle du décret 2012-1408 du 18 décembre 2012, au moment de son renouvellement.

Le schéma, présenté en annexe 5, modélise ce processus.

IV) Les acteurs du contrôle

Les soucis d'efficacité, d'homogénéité et de suivi de l'action ainsi que de rationalité dans l'utilisation des moyens disponibles à mobiliser amènent à distinguer plusieurs étapes dans l'action de contrôle.

Une étape de préparation et d'assistance consistant à opérer un contrôle sur pièce de l'identification d'entreprises non couvertes ainsi que la vérification de la conformité de ces documents. Cette étape devrait relever de la section centrale travail.

Une étape justifiant les relations avec l'entreprise (envoi de lettres ou de mises en demeure dans le processus de contrôle ainsi que toute intervention visant à dynamiser la démarche au sein de l'entreprise). Cette étape relève de la compétence des agents de contrôle qui ont la responsabilité de veiller au respect de la réglementation mais qui doivent être appuyés par un travail préalable qui permet d'une part d'alléger leurs tâches et d'autre part d'assurer la cohérence de l'action.

Cette distinction nécessite la mise en place de processus dédiés à la relation entre les deux catégories d'acteurs du système d'inspection du travail. Elle implique également une animation et une coordination forte pour que chacun puisse contribuer avec efficacité au contrôle.

V) Les moyens d'action dans le cadre du contrôle

Les moyens d'action à la disposition du système d'inspection du travail, outre les moyens classiques (lettre d'observation, procès verbal) comportent deux spécificités :

- la mise en demeure de régulariser une situation non conforme au regard de l'obligation de couverture par un accord ou d'un plan d'action et de celle de disposer d'un document conforme à la réglementation dans un délai de 6 mois
- la décision du DIRECCTE de mise en œuvre ou non de la pénalité

La mise en demeure n'est pas constitutive d'une décision administrative mais est considérée comme un document préparatoire à la décision administrative qu'est la décision de mise en œuvre ou non de la pénalité. A ce titre, elle doit impérativement faire l'objet au moment de son envoi à l'entreprise d'une transmission à la DIRECCTE.

L'utilisation de la mise en demeure est préconisée, sauf pour le contrôle de conformité des accords et plans d'action émanant d'entreprises de 50 à 299 salariés en 2013, dès lors qu'une défaillance est constatée pour assurer tout à la fois le lancement d'une réelle dynamique au sein de l'entreprise et une cohérence de l'action sur le territoire. Elle nécessite un suivi régulier par les agents de contrôle pendant la période de 6 mois de l'état d'avancement du sujet au sein de l'entreprise afin d'optimiser les chances de réussite du projet.

Des modèles de mise en demeure sont présentés en annexe 7.

Bien entendu et au delà de cette préconisation, les agents de contrôle restent libres de choisir un autre mode d'action en fonction de leur connaissance de l'entreprise et de leur stratégie d'approche du sujet. Dans ce cadre, le critère de choix à retenir est celui de l'efficacité de l'action.

La décision du DIRECCTE doit être mise en œuvre dans les conditions précisées par la circulaire du 28 octobre 2011. Ainsi, en cas de défaillance de l'entreprise à l'issue des 6 mois de la mise en demeure, le DIRECCTE doit analyser la situation en tenant compte des motifs de défaillance avancés par l'entreprise, de la gravité des manquements constatés et des autres mesures éventuellement prises par l'entreprise en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, et être motivée en fait sur ces éléments.

Des modèles de décisions du DIRECCTE sont présentés en annexe 8.

VI) L'évaluation

Les ambitions nationales visent, dans la mesure du possible et pour permettre une mise en mouvement effective et dynamique, de contrôler en 2013 toutes les entreprises de plus de 300 salariés qui au 1^{er} janvier 2013 n'étaient pas conformes à la réglementation ainsi que la conformité des accords et plans d'action qui seront déposés dans ce calendrier.

Afin de pouvoir rendre compte de cette activité, il sera demandé aux DIRECCTE, de remonter un certain nombre d'informations les 15 juin, 15 septembre et 15 décembre 2013, sous la forme d'un bilan harmonisé figurant en annexe 10.

Cette stratégie de contrôle ne saurait naturellement constituer une fin en soi. Elle doit rester l'un des leviers d'action des DIRECCTE au service de l'objectif porté par le gouvernement de renforcer l'égalité professionnelle

Les difficultés éventuelles liées à la mise en œuvre de cette instruction devront être portées à la connaissance de la direction générale du travail (service d'animation territoriale et sous-direction des relations individuelles et collectives de travail).

Le directeur général du travail



Jean-Denis COMBEXELLE

