

## *ORGANISATION ET ACTIVITÉ DE L'INSPECTION DU TRAVAIL EN POLOGNE*

*Walerian Sanetra*

L'inspection du travail a une longue tradition en Pologne. Elle a été créée en 1919. Dans la période de l'entre-deux-guerres, l'autonomie et l'étendue des compétences de l'inspection du travail ont été nettement renforcées en vertu de l'arrêté du Président de la République en 1927. Cette inspection était exclue des compétences de l'administration générale et possédait plusieurs droits essentiels et surtout la possibilité d'infliger des peines administratives et de rendre des ordres impératifs. Son organisation était basée sur le principe territorial. Elle a subsisté sous cette forme organisationnelle jusqu'en 1950, lorsqu'elle a été incluse dans le cadre des organes territoriaux du pouvoir homogène d'Etat, supprimant par là même son indépendance des organes de l'administration générale. Cependant, un changement fondamental de l'organisation, de la subordination et de l'étendue d'activité de l'inspection du travail a eu lieu en 1954, lorsque l'exercice de cette inspection a été confié aux syndicats. Simultanément, vu la structure organisationnelle de branche des syndicats polonais à cette époque, on a rompu avec l'organisation territoriale de son activité (selon les districts et les voïvodies) et adopté la structure de branche (selon les groupes de branches de travail, englobés par les syndicats respectifs). Aux compétences de cette inspection n'a été laissée que la surveillance de l'observation des dispositions de la sécurité et de l'hygiène du travail et, par suite, le terme « inspection du travail » a été remplacé par le terme « inspection technique du travail ».

Les changements introduits en 1954 se sont répercutés défavorablement sur le fonctionnement de l'inspection du travail et ont contribué à l'affaiblissement notable de la surveillance sur l'observation, par les entreprises de travail, des dispositions de la législation du travail. En témoignait le développement ultérieur des dispositions concernant l'inspection du travail, qui consistait à supprimer progressivement les modifications introduites en 1974, ce qui aboutit finalement à adopter en

1981 des solutions organisationnelles et fonctionnelles convergentes en principe avec les régulations en vigueur jusqu'en 1950. Au début, l'objet de la critique était la limitation de l'étendue des compétences de l'inspection du travail aux questions de l'observation des dispositions et des principes de la sécurité et de l'hygiène du travail. Les difficultés qui se manifestaient sur ce fond dans la pratique ainsi que la critique des solutions en la matière, ont provoqué qu'en 1965 on revient au principe, que l'inspection du travail englobe par son activité la surveillance sur l'ensemble des dispositions normalisant la situation du travailleur dans l'entreprise de travail et ne se limite pas seulement à l'examen des aspects techniques de la sécurité et de l'hygiène du travail.

Les modifications successives dans la régulation juridique de l'activité de l'inspection du travail furent apportées par le code de travail de 1974, mais elles n'avaient pas un caractère essentiel. On a perfectionné la normalisation juridique concernant l'infliction de peines d'amende par les inspecteurs du travail et les organes collégiaux, par contre, on n'a pas pris en considération la critique de la structure organisationnelle de branche de l'inspection du travail, de la faible effectivité de l'activité jurisprudentielle et directive des inspecteurs du travail, ainsi que de son attache organisationnelle et de sa soumission aux syndicats<sup>1</sup>. Ici prévalu le point de vue des syndicats qui traitaient l'inspection du travail comme un facteur important du renforcement de leur prestige et position, surtout dans les rapports avec les organes d'Etat. Ce n'est que les changements dans le mouvement syndical amorcés par les événements du mois d'août 1980 qui ont créé la possibilité réelle de détacher l'inspection du travail des syndicats et de former sa structure et ses attaches organisationnelles avec l'appareil administratif d'Etat de manière à lui garantir une indépendance suffisante par rapport à ces organes et aux différentes unités organisationnelles (entreprises d'Etat) soumises au contrôle. Ces questions ont été réglées par la loi du 14 mars 1981 sur l'Inspection d'Etat du Travail<sup>2</sup>.

Les modifications introduites par cette loi sont l'affirmation de l'opinion, que dans les conditions polonaises ne s'est pas confirmée la thèse admettant le besoin de socialiser l'exercice de certaines fonctions d'Etat par leur transmission aux organisations sociales et surtout par le développement des fonctions et des compétences administratives des syndicats. La mise en pratique de cette conception n'a pas servi aux syndicats et simultanément a influé négativement sur la méthode et l'efficacité de la<sup>1 2</sup>

---

<sup>1</sup> Cf. W. Szubert : *Ochrona pracy* [La protection du travail], Varsovie 1966, p. 180 et suiv., M. Świącicki : *Prawo pracy* [Le droit du travail], Varsovie 1968, p. 524, 525.

<sup>2</sup> Journal des Lois n° 6, texte 23.

réalisation des tâches de l'Etat confiées aux syndicats. D'une part on ne saurait parler d'une réalisation meilleure et plus socialisée des fonctions d'Etat, d'autre part, elle a créé un terrain favorable à une plus grande formalisation, à la bureaucratie et au détachement de l'appareil exécutif des syndicats des masses syndiquées.

L'exclusion de l'inspection du travail du cadre organisationnel des syndicats a provoqué entre autres le changement de son nom en « inspection d'Etat du travail ». L'inspection du travail est un organe d'Etat auquel la nouvelle loi garantit la pleine indépendance d'autres organes administratifs d'Etat. Cette indépendance est plus avancée qu'elle ne l'était sous le régime des dispositions de la période de l'entre-deux-guerres. Elle s'exprime surtout par le fait que la loi a subordonné l'Inspection d'Etat du Travail au Conseil de l'Etat en tant qu'organe suprême du pouvoir d'Etat. Par contre, la surveillance sur l'Inspection d'Etat du Travail est exercée par le Président de la Chambre Suprême de Contrôle, en tant que chef de l'organe suprême de contrôle subordonné directement à la Diète. Il convient de rappeler que l'on considéra entre autres, l'idée de rattacher l'inspection du travail au Ministère du Travail, des Salaires et des Affaires Sociales, ce qui signifierait le retour à la tradition de la période de l'entre-deux-guerres, lorsque l'Inspecteur Général du Travail était simultanément Directeur au Ministère du Travail et de l'Assistance Sociale.

La conséquence de l'adoption du principe que l'Inspection d'Etat du Travail est subordonnée au Conseil de l'Etat et est surveillée par le Président de la Chambre Suprême de Contrôle a été de confier également à ces organes certaines affaires liées avec la normalisation du fonctionnement de l'Inspection d'Etat du Travail. Le Conseil de l'Etat, sur proposition du Président de la Chambre Suprême de Contrôle fixe en effet : 1. de siège et l'étendue territoriale des compétences des inspectorats régionaux du travail, 2. le mode d'exécution par l'Inspection d'Etat du Travail des actes de contrôle ainsi que les obligations des entreprises de travail en cette matière, 3. le statut de l'Inspection d'Etat du Travail. Cela a lieu par voie de publication d'un arrêté approprié par le Conseil de l'Etat qui, dans ce cas, réalise la délégation prévue dans la loi. En outre, on a admis que l'Inspecteur Général du Travail est nommé par le Conseil de l'Etat sur proposition du Président de la Chambre Suprême de Contrôle, par contre les adjoints à l'Inspecteur Général du travail ainsi que les inspecteurs régionaux du travail sont nommés par le Président de la Chambre Suprême de Contrôle sur proposition de l'Inspecteur Général du Travail.

Le Conseil de l'Etat, et non pas l'organe de l'administration d'Etat, p. ex. le gouvernement, sur proposition du Président de la Chambre

Suprême de Contrôle, établit la liste des postes et des effectifs de l'Inspection d'Etat du Travail ainsi que les principes de rémunération, d'attribution de suppléments aux salaires ainsi que d'autres prestations revenant aux travailleurs de l'Inspection d'Etat du Travail au titre du rapport de travail.

Les attaches particulières de l'Inspection d'Etat du Travail avec le Conseil de l'Etat, auquel elle est subordonnée, et avec le Président de la Chambre Suprême de Contrôle, assumant la surveillance sur celle-ci, ont trouvé leur expression dans les dispositions définissant le mode de nomination au Conseil de Protection du Travail qui agit auprès de l'Inspecteur Général du Travail en tant qu'organe consultatif et opinant. Le président, les adjoints au président, le secrétaire et les membres du Conseil de Protection du Travail sont nommés par le Conseil de l'Etat pour une période de quatre ans. Les candidats au Conseil de Protection du Travail sont présentés par le Président du Conseil des Ministres et le Président de la Chambre Suprême de Contrôle. Ce conseil agit sur la base d'un règlement adopté par lui et approuvé par le Président de la Chambre Suprême de Contrôle.

Il faut rappeler à cet endroit, la modification introduite par la loi du 14 mars 1981 à l'art. 276 du code du travail. Elle prévoit que dans les affaires concernant les prestations dues aux travailleurs et aux membres de leurs familles à titre d'accidents de travail et de maladies professionnelles, le pourvoi en révision extraordinaire peut être formé — à côté du Ministre du Travail, des Salaires et des Affaires Sociales, du Ministre de la Justice, du Premier Président de la Cour Suprême, du Procureur Général de la RPP qui, dès l'entrée en vigueur du code de travail étaient compétents en cette matière — par le Président de la Chambre Suprême de Contrôle.

La conséquence de la reconnaissance du Conseil de l'Etat en tant qu'organe auquel est subordonnée l'Inspection d'Etat du Travail et du Président de la Chambre Suprême de Contrôle en tant qu'organe surveillant son activité, sont les dispositions prévoyant l'élaboration et la présentation par l'Inspecteur Général du Travail au Président de la Chambre Suprême de Contrôle d'informations sur l'activité de l'Inspection d'Etat du Travail et de compte rendus annuels sur l'activité de cette inspection. Ce compte rendu doit contenir également des propositions concernant l'observation du droit par les entreprises de travail et les unités organisationnelles exerçant la surveillance sur celles-ci, ainsi que les organes de l'administration d'Etat et les organisations sociales. Ce compte rendu, avec les informations sur l'activité de l'Inspection d'Etat du Travail, est ensuite présenté au Conseil de l'Etat par le Président de la Chambre Suprême de Contrôle. Il est également soumis au Conseil des Ministres. Le compte

rendu annuel sur l'activité de l'Inspection d'Etat du Travail avec les conclusions qui en découlent, est envoyé aux syndicats et porté à la connaissance publique.

L'adoption du principe, que les informations sur l'activité de l'Inspection d'Etat du Travail ainsi que les compte rendus annuels sont présentés au Conseil, n'a pas de plus grande importance du point de vue de la subordination organisationnelle de l'Inspection d'Etat du Travail. Une conclusion analogue peut être tirée sur le fond de la disposition prévoyant l'élaboration de compte rendus par l'inspecteur régional du travail. Il a le devoir d'élaborer le compte rendu annuel sur l'activité des inspecteurs du travail et, sur cette base, il apprécie l'état de l'observation du droit du travail. Il présente ce compte rendu et cette appréciation aux organes locaux compétents du pouvoir et de l'administration d'Etat de l'échelon de voïvodie ainsi qu'au directeur de la représentation de la Chambre Suprême de Contrôle. L'existence de cette obligation ne signifie pas pourtant que l'inspection régionale du travail est subordonnée ou soumise aux organes locaux du pouvoir et de l'administration d'Etat. Cela concerne de même la disposition prévoyant que l'Inspecteur Général du Travail soumet au Ministre du Travail, des Salaires et des Affaires Sociales les résultats généraux du contrôle ainsi que l'appréciation de l'observation du droit du travail, y compris des dispositions et des principes de la sécurité et de l'hygiène du travail.

La loi de 1981 a abandonné le principe de l'organisation de branche de l'inspection du travail, ce qui correspond aux postulats avancés depuis longtemps. L'Inspection d'Etat du Travail comprend : l'Inspecteur Général du Travail, les inspectorats régionaux du travail ainsi que les inspecteurs du travail agissant dans le cadre des compétences territoriales des inspectorats régionaux du travail. A la tête de l'inspection du travail est placé l'Inspecteur Général du Travail qui dirige l'Inspectorat Général du Travail ainsi que, par l'intermédiaire de cet inspectorat et de ses adjoints, toute l'Inspection d'Etat du Travail. Dans les voïvodies agissent les inspectorats régionaux du travail ainsi que les inspecteurs du travail. Les inspectorats régionaux du travail sont créés pour une ou plusieurs voïvodies. Ils sont dirigés par les inspecteurs régionaux du travail à l'aide d'adjoints. Ils surveillent et coordonnent le travail des inspecteurs du travail agissant sur le territoire des inspectorats régionaux du travail ; l'inspecteur régional du travail répartit le travail entre les différents inspecteurs du travail qui, dans le domaine de leur activité sont indépendants de qui que ce soit.

Le domaine objectif de l'activité de l'Inspection d'Etat du Travail n'a subi en principe aucuns changements par rapport à l'état juridique en vigueur jusqu'à présent. Il englobe la surveillance et le contrôle de

l'observation par les entreprises de travail non seulement des dispositions et des principes de la sécurité et de l'hygiène du travail, mais aussi des autres dispositions du droit du travail. Le contrôle englobe aussi l'observation des dispositions de la sécurité et de l'hygiène du travail lors de l'élaboration de projets de construction, de transformation ou de modernisation des entreprises de travail ainsi que des machines et autres installations techniques et technologiques constituant l'équipement de ces entreprises. Il consiste aussi à participer à la réception technique pour exploitation des entreprises de travail construites ou transformées, ou de leurs parties, selon les règles fixées dans les dispositions du droit du travail.

L'activité de l'Inspection d'Etat du Travail concerne toutes les entreprises de travail. L'Inspecteur Général du Travail peut cependant, par rapport à certaines entreprises de travail surveillées par le Ministre du Commerce Extérieur et de l'Economie Maritime, de la Défense Nationale, de l'Intérieur ainsi que de la Justice, établir des principes et mode spéciaux d'exercice de la surveillance et du contrôle de la part de l'Inspection d'Etat du Travail. La limitation de l'activité de l'Inspection d'Etat du Travail à la surveillance et au contrôle de « toutes les entreprises de travail » n'est pas juste, car elle signifie l'exclusion du contrôle sur l'observation de la législation du travail par les personnes physiques employant des travailleurs, ce qui, dans les conditions polonaises, n'est pas un événement rare.

De même qu'auparavant, la nouvelle loi attache le poids essentiel de l'activité de surveillance et de contrôle avec la personne de l'inspecteur du travail qui a ses propres compétences et exerce son activité d'une manière indépendante. Dans une certaine mesure, la loi a élargi et mieux précisé les droits et les tâches des inspecteurs du travail, ayant pour but de leur faciliter le contrôle minutieux et objectif de l'observation du droit du travail, en particulier des dispositions et des principes de la sécurité et de l'hygiène du travail dans les entreprises de travail sur le territoire relevant des compétences de l'inspection régionale du travail. Entre autres, l'autorisation à effectuer sans avertissement le contrôle de l'observation, par les entreprises de travail, des dispositions du droit du travail, en particulier de l'état de la sécurité et de l'hygiène du travail, à chaque heure du jour et de la nuit. L'inspecteur du travail a le droit de contrôler les entreprises de travail ainsi que tous les locaux et installations faisant partie des entreprises contrôlées. Il a le droit de demander au chef de l'entreprise de travail ainsi qu'à toutes les personnes employées actuellement ou antérieurement par l'entreprise, des informations par écrit ou orales, ainsi que de convoquer et d'entendre ces personnes en rapport avec le contrôle effectué. En outre, l'inspecteur du travail a un

droit de regard sur les documents concernant la construction et la transformation (modernisation) ainsi que la mise en marche de l'entreprise, les plans et les dessins techniques, la documentation technique et technologique, les résultats des expertises, des examens et des mesures concernant la production soit une autre activité de l'entreprise, ainsi que la fourniture d'échantillons de matières premières et de matériaux utilisés ou fabriqués, s'ils ont un rapport avec le contrôle effectué.

Les actions limitant la possibilité d'effectuer le contrôle constituent une violation du droit et sont passibles d'une peine. Elle est prévue par l'art. 283 § 2 point 3 du code du travail, en vertu duquel est passible d'une amende jusqu'à 5.000 zlotys celui qui entrave l'activité de l'organe de l'inspection du travail et plus particulièrement s'oppose à une visite d'inspection de l'entreprise de travail ou fait obstacle à la présentation à cet organe des informations nécessaires à l'accomplissement de ses tâches. L'inspecteur du travail effectuant le contrôle inflige lui-même cette peine. Est passible de la même sanction celui qui, contrairement à son devoir omet d'informer dans un délai prescrit l'inspecteur du travail, le procureur ou un autre organe compétent d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle, dissimule un tel accident ou une telle maladie ou fournit de faux renseignements, preuves ou rapports relatifs à ces accidents et maladies (art. 283 § 2 point 1 du code du travail).

Les pouvoirs de décision dont disposent les inspecteurs du travail ont une importance particulière. Ils sont liés à l'activité de l'inspection du travail qui a pour but d'éliminer l'état de violation des dispositions du droit du travail. L'inspecteur du travail, en cas de constatation de la violation des dispositions du droit du travail, rend une décision sous forme d'ordre. Cela concerne les cas de violation des dispositions et règles de la sécurité et de l'hygiène du travail, et la décision de l'inspecteur du travail dans cette situation peut consister à ordonner au directeur de l'entreprise de travail d'éliminer les irrégularités constatées dans un délai fixé. La décision de l'inspecteur du travail peut consister à donner l'ordre au directeur de l'entreprise de suspendre les travaux (lorsque la violation provoque une menace directe de la vie ou de la santé des travailleurs employés à ces travaux) ou d'affecter les travailleurs à d'autres travaux (lorsque ces travailleurs sont employés contrairement aux dispositions en vigueur, à des travaux interdits, nocifs ou dangereux ou bien, lorsque les travailleurs sont employés à des travaux dangereux et ne possèdent pas les qualifications requises). Les ordres de l'inspecteur du travail dans ces affaires sont soumis à l'exécution immédiate.

Les recours contre les décisions des inspecteurs du travail sont examinés par l'inspection régionale du travail et, dans les affaires non

réglées dans la loi du 6 mars 1981, soit dans les dispositions publiées sur sa base ou dans les dispositions spéciales sur la procédure dans les questions concernant les ordres, sont applicables les dispositions du code de procédure administrative, car l'ordre de l'inspecteur du travail est une décision administrative. En cas de recours contre une telle décision, l'inspecteur du travail ou l'inspecteur régional du travail, peut suspendre l'exécution de l'ordre pour la durée de l'examen du recours, si les mesures prises par l'entreprise de travail excluent la menace directe pour la vie ou la santé du travailleur.

La garantie d'exécution des ordres ayant force de chose jugée de l'inspecteur du travail est, entre autres, la sanction prévue à l'art. 283 § 2 point 2 du code du travail. Cette disposition statue que — est passible d'une peine d'amende jusqu'à cinq mille zlotys celui qui n'exécute pas l'ordre d'un inspecteur du travail dans le délai prescrit.

L'inspecteur du travail peut être aussi l'initiateur d'une décision prenant la forme d'une opposition de l'inspecteur régional du travail. L'inspecteur régional du travail peut former une telle opposition de sa propre initiative. Elle est formée contre la mise en marche d'une entreprise de travail construite ou transformée, ou d'une partie de l'entreprise si, ayant négligé les règles de la sécurité et de l'hygiène du travail, leur mise en exploitation peut provoquer une menace directe pour la vie ou la santé des travailleurs. Il suspend la mise en marche de l'entreprise ou de sa partie.

Il convient à l'occasion de rappeler que les dispositions prévoient des décisions ordonnant, en cas de constatation que l'état de la sécurité et de l'hygiène du travail menace la vie ou la santé des travailleurs, la suspension de l'activité de l'entreprise de travail ou d'une de ses parties, ou d'une activité déterminée. Un tel ordre est rendu par l'Inspecteur Général du Travail agissant de sa propre initiative, soit sur proposition de l'inspecteur régional du travail.

Un nouveau droit de l'inspecteur du travail, inconnu des régulations antérieures, est le droit d'interpellation en cas de constatation d'autres violations que celle des dispositions et des règles de la sécurité et de l'hygiène du travail. Il l'adresse au chef de l'entreprise de travail ou à l'unité organisationnelle supérieure dont relève l'entreprise ou bien à un autre organe, exigeant l'élimination des violations constatées et aussi, en cas de besoin, l'application de sanctions à l'égard des personnes coupables. Le chef de l'entreprise de travail, son unité supérieure ou autre organe, auquel a été adressée l'interpellation, est tenu, dans un délai de 30 jours à compter de l'obtention de l'interpellation, d'informer l'inspecteur du travail sur le délai et le mode de réalisation des recommandations et conclusions comprises dans l'interpellation.

Les droits des inspecteurs du travail d'infliger des peines d'amende pour contraventions aux droits des travailleurs ont été élargis. Les modifications concernant la définition des organes autorisés à infliger des peines pour les contraventions définies dans le code du travail (les art. 281 - 283 caractérisent les cas de contraventions aux droits du travailleur) ont été apportées, d'une part, dans l'intention de renforcer la position et l'autorité de l'inspecteur du travail, et d'autre part, à cause de la faible effectivité de la jurisprudence des collègues pour les cas de contraventions agissant auprès des organes locaux de l'administration d'Etat, qui s'exprime par un nombre minime de décisions de condamnation pour contraventions aux droits du travailleur et par les difficultés dans le recouvrement forcé des amendes infligées légalement<sup>3</sup>. Le phénomène du nombre relativement minime des condamnations pour contraventions aux normes de la législation du travail par les organes collégiaux, agissant auprès des organes locaux de l'administration d'Etat (auparavant collègues de répression administrative, actuellement collègues pour les cas de contraventions), était déjà connu plus tôt, et notamment avant les changements essentiels dans le façonnement du système des organes de jugement, qui ont été réalisés en 1965. C'est en cette année qu'ont été appelés des collègues de jugement et le collège de recours fonctionnant dans le cadre des syndicats. Ces organes ont remplacé les anciens collègues de répression administrative. En général on peut estimer que cela eut une influence positive sur le nombre des affaires et l'efficacité de la jurisprudence dans les affaires de contravention aux droits du travailleur. Les peines d'amende inférieures (de 100 à 1500 zlotys) étaient infligées par l'inspecteur du travail, les plus élevées — par les collègues statuant et le collège de recours auprès du Conseil Central des Syndicats ; au début, la peine d'amende s'élevait jusqu'à 4500 zlotys et ensuite jusqu'à 5000 zlotys, et dernièrement jusqu'à 20 000 zlotys.

La modification suivante a été introduite en 1975 par le code du travail qui a rétabli le principe, que les amendes d'un montant supérieur sont infligées par les organes statuant agissant auprès des organes locaux de l'administration d'Etat (collèges pour les cas de contraventions), ce qui d'une part était hé avec la tendance à renforcer le rôle et la position des organes unipersonnels de l'administration d'Etat et, d'autre part, avec la réforme réalisée du droit matériel et processuel en matière de contraventions. Dans l'esprit des dispositions du code du travail, les peines d'amende jusqu'à 1500 zlotys étaient infligées par les inspecteurs du travail, par contre, les amendes plus élevées (jusqu'à 5000 zlotys)

---

<sup>3</sup> J. Barański écrit sur ce thème : *Orzecznictwo inspektorów pracy* [La jurisprudence des inspecteurs du travail]. Texte dactylographié de la thèse de doctorat.

étaient appliquées par le collège pour les cas de contraventions. La liquidation des collèges statuant et des collèges de recours auprès des syndicats, ainsi que la retransmission de leurs compétences aux collèges agissant auprès des organes de l'administration d'Etat était pleinement justifiée pour des raisons constitutionnelles qui admettent que les actes consistant à infliger des peines d'amende, c'est-à-dire à appliquer la contrainte administrative, soient nettement séparées de l'activité des syndicats. Considérant cependant la question du côté de l'efficacité de la jurisprudence et de son influence préventive, il faut constater que la solution adoptée par le code du travail ne s'est pas avérée juste pour des raisons multiples.

La répartition des droits à infliger les peines d'amende pour contraventions aux droits du travailleur entre deux organes (les inspecteurs du travail et les collèges) s'est avérée une solution peu efficace, surtout lorsque l'un de ces organes — comme dans le cas des collèges de répressions administratives et des collèges pour les cas de contraventions — n'était pas engagé directement ou indirectement dans l'exercice du contrôle de l'observation de la législation du travail par les entreprises de travail. Dans cette situation, la régulation introduite par la loi du 14 mars 1981 concentrant la jurisprudence en première instance dans les affaires de contravention aux droits du travailleur, entre les mains des inspecteurs du travail, mérite d'être acceptée. Les dispositions de cette loi ont annulé en principe les compétences des collèges pour les cas de contraventions agissant auprès des organes locaux de l'administration d'Etat de l'échelon de base. Cela signifie que l'inspecteur du travail peut infliger des peines d'amende d'un montant jusqu'à 5000 zlotys et non pas, comme auparavant, jusqu'à 1500 zlotys. L'inculpé, son défenseur ou le procureur peuvent, dans les sept jours à compter de la publication ou de la signification de la décision de l'inspecteur du travail, former un recours contre cette décision au collège compétent auprès des organes locaux de l'administration d'Etat de l'échelon de voïvodie. Le collège maintient la décision attaquée ou l'annule et rend une nouvelle décision.

La typisation plus précise des contraventions dans les dispositions juridiques, définies dans le code du travail comme contraventions aux droits du travailleur, sert également à renforcer le rôle et la position de l'inspecteur du travail. C'est à cette fin que sert la nouvelle conception de deux contraventions dans la loi du 14 mars 1981 qui modifie et complète les dispositions du code du travail en cette matière. Cette loi prévoit qu'à côté des contraventions contenues dans les articles 281, 282, 283 § 2 points 1, 2, 3 du code du travail, la peine d'amende sera appliquée par l'inspecteur du travail si la personne dirigeant une entreprise de travail ou un groupe de travailleurs ou bien agissant au nom du chef

de l'entreprise de travail n'observe pas les dispositions ou les principes de la sécurité et de l'hygiène du travail. En outre, une nouvelle contravention est la réception pour exploitation ou la mise en marche d'une entreprise de travail construite ou transformée ou d'une de ses parties, sans en informer l'inspecteur du travail, ou la prise de décision sans le consentement ou l'opinion des organes compétents, concernant la sécurité et l'hygiène du travail dans l'entreprise.

Le contrôle de l'application et de l'observation des dispositions de la législation du travail n'est pas soumis exclusivement aux compétences de l'Inspection d'Etat du Travail. D'autres organes d'Etat de contrôle spécialisé tels que l'inspection sanitaire d'Etat, les offices miniers, l'office de la surveillance technique, ont ici également un rôle important à jouer. Un tel état résulte entre autres de la difficulté de délimiter avec précision les matières appartenant au droit du travail, des affaires et de la régulation juridiques dépassant ce domaine, ainsi que du besoin d'une spécialisation très avancée des organes de contrôle permettant le dévoilement des contraventions commises dans la pratique et leur prévention plus efficace.

C'est à l'inspection du travail que revient sans nul doute le rôle directeur parmi les organes appelés à exercer le contrôle sur l'observation de la législation du travail dans son ensemble ou seulement de ses fragments distincts. Sa position dépend pourtant dans une assez grande mesure de la façon dont les dispositions détaillées définiront ses relations avec les autres organes appelés à contrôler l'observation du droit du travail. Conformément à la loi du 14 mars 1981, les principes de coopération des autres organes de surveillance et de contrôle des conditions de travail avec l'Inspection d'Etat du Travail sont définis par voie d'arrêté du Président du Conseil des Ministres en accord avec le Président de la Chambre Suprême de Contrôle. La loi décrète aussi que l'Inspection d'Etat du Travail coopère, dans le domaine de son activité, avec les syndicats, les organes de l'autogestion du personnel ainsi qu'avec l'inspection sociale du travail. La coopération avec cette dernière a ici une importance particulière, car elle est un organe social spécialisé des entreprises de travail pour les questions de la surveillance et du contrôle de l'observation de la sécurité et de l'hygiène du travail au sein de celles-ci. Elle agit sur la base de la loi du 4 février 1950 sur l'Inspection Sociale du Travail<sup>4</sup> qui exige une modernisation, compte tenu surtout des modifications apportées par la loi du 14 mars 1981.

L'efficacité des actions de l'inspection du travail dépend du mode de définition des compétences de surveillance et de contrôle des ins-

---

<sup>4</sup> Texte unique : J. des L. de 1955 n° 20, texte 134.

pecteurs du travail, du façonnement de la structure organisationnelle de l'Inspection d'Etat du Travail et du degré de son indépendance de l'appareil administratif d'Etat. Evidemment, l'efficacité de ces actions est déterminée aussi par la qualité des cadres, le degré d'indépendance par rapport à l'Inspecteur Général du Travail et les inspecteurs régionaux du travail ainsi que par la position des inspecteurs du travail en tant que travailleurs.

L'emploi des inspecteurs du travail a lieu sur le principe de sélection obligatoire pour les employés de l'Etat, car la disposition de la loi du 14 mars 1981 statue, qu'aux travailleurs de l'Inspection d'Etat du Travail sont applicables d'une manière correspondante, les dispositions de l'arrêté du Conseil des Ministres du 20 décembre 1974 relatif aux droits et aux obligations des employés des institutions d'Etat<sup>5</sup>. En vertu de cet arrêté, on exige du candidat au poste d'inspecteur du travail, une attitude idéologique et morale garantissant la réalisation régulière des tâches d'inspecteur du travail. Le candidat doit avoir la nationalité polonaise, posséder la pleine capacité d'exercice et jouir des droits publics. Les exigences supplémentaires sont établies par la loi du 14 mars 1981 qui prévoit que le travailleur de l'Inspection d'Etat du Travail exerçant ou surveillant les actes de contrôle peut être une personne qui possède une instruction supérieure et une connaissance indispensable des questions entrant dans la sphère d'activité de l'inspection qui garantit la réalisation régulière des obligations de service et qui a passé un examen d'Etat devant une commission appelée par l'Inspecteur Général du Travail.

Le rapport de travail avec l'inspecteur du travail est conclu par voie de désignation par l'Inspecteur Général du Travail. Cela peut éveiller des doutes, car l'institution de désignation signifie simultanément que les inspecteurs du travail sont privés de la protection de la durabilité des rapports de travail, ce qui peut aboutir à leur subordination excessive à l'Inspecteur Général du Travail. En vertu des dispositions de la loi du 14 mars 1981, aux inspecteurs du travail est applicable la règle selon laquelle un travailleur employé par voie de désignation peut être à tout moment, immédiatement ou dans un délai déterminé, révoqué de son poste, par l'organe qui l'a nommé. La révocation équivaut à la dénonciation du contrat de travail soit à la résiliation du contrat de travail sans préavis (art. 70 du code du travail). En outre, ne sont pas applicables à la révocation les dispositions relatives à la procédure de la résiliation des contrats de travail et, en cas de différend ayant trait à la violation des dispositions réglant l'institution de révocation du poste, on ne prévoit

---

<sup>5</sup> J. des L. n° 49, texte 300.

pas la possibilité de rendre une décision en matière d'inefficacité du préavis ni de la décision prononçant la réintégration au travail (art. 69 du code du travail). En résultat, l'organe révoquant l'inspecteur du travail n'est limité que dans une certaine mesure par les dispositions juridiques en ce qui concerne la résiliation du rapport de travail avec lui. Cette résiliation n'exige pas de justification, comme c'est le cas pour la résiliation du contrat de travail conclu pour une durée indéterminée ; l'opinion de l'organe syndical concernant cette résiliation n'est pas exigée non plus.

Le caractère du travail de l'inspecteur du travail, l'exposition à d'éventuelles et diverses pressions dirigées contre l'exécution régulière des tâches dont il est chargé, plaident pour un statut de travailleur qui lui assurerait une position stable et lui garantirait la durabilité de l'emploi. Cela conduit à la conclusion que le degré de durabilité de son rapport de travail devrait être au moins semblable à celui des rapports conclus sur la base d'un contrat de travail pour une durée indéterminée, ce dont la nouvelle loi ne garantit pas.

L'activité de l'inspection du travail dans la période précédant la promulgation de la loi du 14 mars 1981 sur l'Inspection d'Etat du Travail était l'objet de différentes appréciations critiques. L'influence de cette activité sur l'état de la légalité dans les entreprises de travail était notablement limitée. Cela était dû à l'insuffisance des cadres d'inspecteurs du travail, en résultat de quoi les contrôles dans les différentes entreprises de travail étaient réalisés, statistiquement prenant, une fois dans le courant de quelques, d'une douzaine et même de quelques dizaines d'années (dépendamment du type de l'entreprise de travail et de l'appartenance de branche). Les actions de surveillance et de contrôle étaient orientées principalement sur l'examen de l'observation des dispositions de la sécurité et de l'hygiène du travail, ce qui, tant auparavant que sous le régime de la nouvelle loi fait partie des tâches essentielles de l'inspection du travail, mais elles eurent en même temps une répercussion défavorable sur l'étendue et la profondeur des contrôles concernant l'observation par les entreprises de travail, des autres normes de la législation du travail. Plusieurs phénomènes irréguliers accompagnaient aussi l'activité impérative des inspecteurs du travail, car trop souvent, les entreprises de travail parvenaient à annuler l'ordre déjà rendu ; même les ordres définitifs de l'inspection du travail étaient assez souvent négligés par les directions des entreprises de travail qui, se référant à des obstacles objectifs dans l'accomplissement de ces ordres, ne procédaient pas à leur exécution ou retardaient illégalement les délais fixés pour adapter l'état de sécurité et de l'hygiène du travail dans l'entreprise de travail aux exigences prévues dans les normes juridiques. Une faible

effectivité caractérisait aussi l'activité jurisprudentielle des inspecteurs du travail ce qui, entre autres, était lié avec le montant trop bas des sanctions mises à leur disposition. Les défauts dans le fonctionnement de l'inspection du travail devenaient d'autant plus visibles que plus grandes étaient les négligences dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène du travail ainsi que dans la satisfaction des besoins socio-matériels des travailleurs. La responsabilité pour les négligences croissantes, surtout vers la fin des années soixante-dix, dans ces domaines tombe en partie sur l'inspection du travail dont l'influence prophylactique s'est avérée peu efficace.

La réforme de l'inspection du travail en Pologne apporte des solutions qui justifient la conviction que des meilleures conditions organisationnelles ont été créées pour élever l'efficacité de l'influence préventive de cet organe. En témoigne le renforcement de l'indépendance organisationnelle de l'inspection du travail vis-à-vis de l'administration d'Etat, et surtout vis-à-vis de l'administration économique. L'élargissement des droits de surveillance et de contrôle des inspecteurs du travail plaide également en cette faveur. Ce qui est important aussi, c'est la tendance à créer des possibilités de contrôle institutionnel et social sur l'inspection du travail et à donner des bases régulières pour émettre des appréciations sur l'état de la légalité dans nos entreprises de travail ainsi que sur la régularité et l'efficacité des actions menées par les organes d'inspection. A cette fin doivent servir les dispositions suffisamment nombreuses de la loi du 14 mars 1981, dont certaines obligent les organes déterminés de l'inspection du travail à préparer et à présenter les informations concernant l'activité de l'inspection du travail ainsi que l'état de l'observation des dispositions du droit du travail dans les entreprises de travail. La sollicitude particulière démontrée dans ce cas par le législateur constitue la conséquence compréhensible de la pratique irrégulière de la période antérieure, lorsque l'on limitait et même falsifiait les informations statistiques concernant les accidents de travail, les maladies professionnelles ou les violations du droit du travail dans les entreprises et dans l'activité de l'inspection du travail.

La réforme de l'inspection du travail coïncide avec la réforme économique qui apporte l'autonomie, l'autogestion et l'autofinancement aux unités économiques de base, c'est-à-dire aux entreprises d'Etat. L'autonomie des entreprises peut avoir une importance essentielle pour l'état de la légalité dans ces unités. Il faut tenir compte que l'influence de cette autonomie sur le degré de réalisation des tâches dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène du travail peut être négative, car nombre d'entre elles exige des frais et des moyens financiers, et ceux-ci doivent être produits par l'entreprise même qui décide simultanément d'une ma-

nière autonome et autogérée de leur répartition. Cela peut engendrer des tendances à minimaliser les dépenses pour la sécurité et l'hygiène du travail ainsi que pour les buts sociaux, en faveur de l'augmentation du fonds des salaires. Dans les conditions où sont en vigueur des nouvelles lois telles que la loi du 25 septembre 1981 sur les entreprises d'Etat<sup>6</sup> et la loi du 25 septembre 1981 sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat le rôle et la responsabilité de l'inspection du travail peuvent de ce fait s'accroître notablement.

Tenant compte des tendances défavorables possibles dans le domaine de la réalisation des obligations en matière de sécurité et d'hygiène du travail dans les entreprises d'Etat, il convient de distinguer en même temps la création de conditions structurelles plus favorables pour l'influence préventive de l'inspection du travail. L'autonomie des entreprises d'Etat constitue un facteur qui devrait favoriser l'élévation de l'autorité de l'inspection du travail, car il ne sera plus possible d'influer sur elle aussi efficacement que dans le passé, par l'intermédiaire de l'appareil de l'administration économique qui, dans la période antérieure, intervenait fréquemment en faveur des unités économiques qui lui étaient subordonnées.

---

<sup>6</sup> J. des L. n° 24, texte 122.

<sup>7</sup> J. des L. n° 24, texte 123.