

A1 19 160

ARRÊT DU 8 MAI 2020

**Tribunal cantonal du Valais
Cour de droit public**

Composition : Christophe Joris, président ; Thomas Brunner, juge ; Frédéric Fellay, juge suppléant,

en la cause

Z_____, de siège social à **A**_____, recourante

contre

SERVICE DE PROTECTION DES TRAVAILLEURS ET DES RELATIONS DU TRAVAIL (SPT), autorité attaquée

(obligation de déposer un contrat de franchise)

recours de droit administratif contre la décision du 29 juillet 2019

Faits

A. La société « Z_____ » (ci-après : la société Z_____) a pour but la gestion et l'exploitation du magasin B_____ et de la station-service C_____ (ci-après : C_____) de D_____.

Le 29 octobre 2018, l'inspection cantonale du travail (ICT) a effectué un contrôle dans les locaux du shop. Il en est ressorti, d'après l'ICT, que toutes les mesures nécessaires pour assurer la santé au travail n'avaient pas été respectées, notamment s'agissant de l'installation de vidéosurveillance. L'ICT l'a fait savoir au chef de vente de C_____ par courriel du 29 octobre 2018, en listant plusieurs mesures dont la mise en place devait lui être confirmée d'ici la fin du mois de février 2019.

Le 12 novembre 2018, C_____ a indiqué à l'ICT qu'en tant que franchiseuse, elle mettait l'infrastructure à disposition des sociétés B_____, qui étaient exploitées par les franchisées, et que, de son point de vue, le système installé à D_____ servait les intérêts de la sécurité du personnel et de l'entreprise.

Par lettres du 19 novembre 2018 et du 10 janvier 2019, la seconde ayant été expédiée à la suite d'une visite effectuée le jour même, l'ICT a maintenu sa position quant à la non-conformité du système de vidéosurveillance. La caméra située derrière les caisses ne devait filmer que la zone client et celle sise à l'opposé de la caisse ne devait filmer que l'entrée de la surface commerciale (cf. la lettre du 10 janvier 2019). L'ICT a maintenu le délai de mise en conformité à fin février 2019.

Par lettre commune du 14 février 2019, C_____ et la société Z_____ ont expliqué que les questions d'infrastructures, parmi lesquelles la vidéosurveillance, incombaient à la première (franchiseuse), et que les questions relatives au personnel et au droit du travail concernaient la seconde (franchisée). Elles ont précisé que leurs techniciens avaient à nouveau discuté du réglage exact de la caméra avec le fournisseur du système de vidéosurveillance. Les caméras avaient été placées dans la position de montage correct. En particulier, la position de la seconde caméra était, à leur sens, conforme à la loi.

Le 11 mars 2019, l'ICT a exigé de C_____ qu'elle atteste par écrit, d'ici au 12 avril 2019, l'exécution des mesures de mise en conformité du système de vidéosurveillance.

Le 19 mars 2019, C_____ a répondu à l'ICT que seules les sociétés franchisées avaient la possibilité d'influencer directement la mise en place de la vidéosurveillance et a précisé que son partenaire, la société Z_____, lui avait déjà répondu par lettre du 14 février 2019.

Le 26 mars 2019, l'ICT a exigé de C_____ qu'elle produise ses statuts, un exemple générique de contrat de franchise et le contrat de franchise avec la société Z_____ afin de déterminer qui avait, en fin de compte, la maîtrise sur le système de vidéosurveillance.

Le 24 avril 2019, C_____ a affirmé que ce système avait été installé à sa demande et paramétré conformément aux prescriptions légales. Cependant, les collaborateurs de la société franchisée et son gérant avaient la possibilité d'ajuster la position et l'angle des caméras sur le site. Elle a affirmé que les documents réclamés ne contenaient aucune précision sur l'équipement ou le réglage des installations de vidéosurveillance, problématique à propos de laquelle il fallait s'adresser au gérant.

Par lettre du 9 mai 2019 faisant suite à une nouvelle visite sur place, l'ICT a invité la société Z_____ à lui transmettre le contrat de franchise d'ici au 17 mai 2019.

Par courriel du 17 mai 2019, la société Z_____ a répondu à l'ICT qu'elle avait la possibilité de modifier les angles de prises de vues, par exemple, en haut, en bas, à gauche, à droite, mais aucunement celle d'enlever ou d'ajouter des caméras. En fin de compte, elle se trouvait dans l'obligation de garantir le respect des exigences légales en matière de droit du travail, mais n'avait « pas les moyens d'agir sur la partie technique, qui est exclusivement gérée [par C_____] ». En agissant contre l'accord de celle-ci, la société Z_____ affirmait s'exposer au risque de mettre en péril son activité professionnelle et celle de ses collaborateurs. Enfin, elle a précisé que C_____ ne souhaitait pas que le contrat de franchise soit communiqué.

Par lettre du 22 mai 2019 faisant suite à une nouvelle inspection du shop effectuée le 9 mai 2019 en présence d'un collaborateur spécialisé du secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), l'ICT a signalé à la société Z_____ que toutes les mesures nécessaires pour assurer la santé des travailleurs n'avaient pas été respectées, s'agissant notamment de la vidéosurveillance. L'ICT a relevé que le dossier n'avait, jusqu'ici, pas permis de déterminer si les obligations relatives à l'infrastructure incombaient au franchiseur – C_____ – ou au franchisé. Elle a constaté que, malgré plusieurs demandes, elle n'était toujours pas en possession du contrat de franchise. En

conséquence, elle a invité la société Z_____ à le lui remettre dans les dix jours, faute de quoi elle l'exigerait formellement.

B. Par décision du 7 juin 2019, le chef du Service de protection des travailleurs et des relations du travail (SPT) a, sur la base des articles 45 et 46 de la loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (Loi sur le travail – LTr ; RS 822.11), astreint la société Z_____ à déposer le contrat de franchise la liant à C_____.

Par lettre expédiée le même jour à l'ICT en réaction à son courrier du 22 mai 2019, C_____ a en substance renvoyé aux explications fournies le 24 avril 2019 en indiquant que ses techniciens avaient, à la suite de la visite effectuée le 10 janvier 2019, adapté la position de montage dans le sens souhaité et en maintenant que la seconde caméra respectait les exigences légales. Elle a prié l'ICT de s'adresser désormais à elle exclusivement pour toute question complémentaire.

Le 24 juin 2019, la société Z_____ a formé une opposition que le SPT a rejetée par décision du 29 juillet 2019, maintenant celle du 7 juin 2019.

C. Par écriture du 29 août 2019 intitulée « plainte », la société Z_____ a conclu à l'annulation de la décision sur opposition du 29 juillet 2019 et à ce qu'elle soit libérée de l'obligation de déposer le contrat de franchise. A l'appui de ces conclusions, elle soutient en substance que la demande du SPT n'entre pas dans le cadre de l'obligation de renseigner ou de documenter des articles 45 et 46 LTr. Elle affirme que le contrat de franchise ne contient aucune clause relative à la vidéosurveillance. En revanche, cette convention comportait de nombreux faits soumis au secret, de sorte que sa divulgation léserait les intérêts de C_____. Enfin, la société Z_____ explique que les mesures demandées par le SPT peuvent être mises en œuvre.

Le 30 septembre 2019, le SPT a proposé de rejeter le recours en précisant notamment que l'ICT avait effectué plusieurs inspections dans les locaux de la société Z_____ et que les mesures demandées consistaient non seulement à ajuster le champ de vision des caméras, mais également à déplacer physiquement ces dernières. Le SPT a également évoqué, par référence à un avis de droit commandé par le SECO (dossier du TC p. xxx ss), la possibilité qu'un rapport de travail soumis à la LTr existe entre la recourante et C_____, auquel cas les mesures demandées par l'ICT

incomberaient au franchiseur. En définitive, il s'agissait de déterminer qui était l'employeur de fait afin d'exiger les mesures adéquates ; dans ce but, la production du contrat de franchise apparaissait utile et nécessaire.

Le 10 octobre 2019, la société Z_____ a déposé des remarques complémentaires. Elle a notamment contesté qu'il existait une relation de travail soumises à la LTr entre C_____ et elle-même, dès lors qu'elle était une personne morale. Elle a également affirmé que « la question de la mise en place d'une vidéosurveillance [était] de [son] seul ressort et [que] C_____ [AG] n'[avait] aucune espèce d'influence à cet égard ».

L'instruction s'est close le lendemain par la communication au SPT de cette écriture.

Les autres faits important à l'arrêt seront repris ci-après dans la mesure utile.

Considérant en droit

1.1 Le recours a été interjeté dans le délai légal (art. 56 al. 1 LTr, qui constitue une *lex specialis* à l'art. 46 al. 1 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives - LPJA ; RS/VS 172.6), auprès de l'autorité compétente (art. 67 al. 2 de la loi cantonale sur le travail du 12 mai 2016 - LcTR ; RS/VS 822.1), par la société Z_____, qui a qualité pour recourir en tant que destinataire de l'ordre de déposer le contrat de franchise (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. a LPJA).

1.2 La décision attaquée est incidente dans l'acception des articles 41 et 42 lettre d LPJA. Partant, elle n'est susceptible d'un recours séparé que pour autant qu'elle puisse causer un préjudice irréparable (art. 41 al. 2 LPJA), aspect qu'il appartient au recourant de motiver (« Substantiierungspflicht ») en vertu des articles 80 alinéa 1 lettre c et 48 LPJA (ACDP A1 05 262 du 24 février 2006 p. 3 s ; Martin Kayser/ Lysandre Papadopoulos/Rahel Altmann *in* : Christophe Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler, VwVG, 2^e éd., 2019, n° 11 *ad* art. 46 et les références). La société Z_____ s'en abstient sans que le risque, pour elle, de subir un dommage irréparable ne se laisse autrement déduire de ses écritures et plus largement du dossier. La recevabilité du recours est donc douteuse. La question souffrira toutefois de rester indécise du moment que le recours s'avère, en toute hypothèse, mal fondé.

2.1 La requérante s'oppose à la demande du SPT en faisant valoir, sous l'angle plus particulier de l'article 46 LTr et de ses dispositions d'exécution (art. 73 de l'Ordonnance 3 relative à la loi sur le travail du 18 août 1993 – OLT 3 ; RS 822.113), que le contrat de franchise ne contient aucune clause afférente au temps de travail, au repos et à la santé ou la vidéosurveillance. A la suivre (mémoire p. 4 *in initio*), le SPT détournerait cette norme de son objectif et s'en servirait comme portail à un examen illimité de l'entreprise, ce qui n'était pas admissible (cf. sa référence à Alfred Blesi *in* : Alfred Blesi/Thomas Pietruszak/Isabelle Wildhaber, ArG, Bâle 2018, n° 17 ss *ad art.* 46, en particulier n° 21).

2.2 La décision du SPT se fonde non seulement sur l'article 46 LTr, mais également sur l'article 45 LTr. L'alinéa 1 de cette disposition prévoit que l'employeur, les travailleurs qu'il emploie et les personnes qu'il charge de tâches prévues par la présente loi sont tenus de donner aux autorités d'exécution et de surveillance tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches (al. 1). Cette norme statue une obligation généralisée de renseigner relativement à toutes les informations nécessaires aux autorités d'exécution pour l'accomplissement de leurs tâches (Roger Rudolph *in* : Thomas Geiser/Adrian von Kaenel/Rémy Wyler, Loi sur le travail, Berne 2005, n° 4 *ad art.* 45 ; Alfred Blesi, *op. cit.*, n° 12 *ad art.* 45). Les personnes appelées à renseigner doivent répondre aux autorités de manière véridique (Alfred Blesi, *op. cit.*, n° 13 *ad art.* 45). Cette obligation rejoint l'obligation générale faite à l'administré d'agir de bonne foi envers l'administration et de lui fournir des informations exactes et complètes pour lui permettre de prendre des décisions valables (cf. Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4^e éd. 1991, n° 499).

2.3 En l'espèce, il ressort du dossier que l'ICT a demandé, sur la base de l'article 26 OLT 3, que certaines mesures soient prises en lien avec le système de vidéosurveillance installé dans les locaux du B_____ de D_____, ceci afin d'assurer la protection des travailleurs. Or, force est de constater que soit C_____ soit la requérante ont fourni à l'ICT des explications pour le moins contradictoires sur leurs responsabilités respectives à l'égard de cette installation. Dans leur lettre commune du 14 février 2019, elles ont d'abord expliqué que la vidéosurveillance était une question d'infrastructure regardant C_____. Répondant le 19 mars 2019 à la demande du 11 mars 2019 de mise en conformité de l'ICT, C_____ a indiqué que seule la société franchisée pouvait influencer la mise en place de la vidéosurveillance. Le 24 avril 2019, C_____ a affirmé que la vidéosurveillance avait été installée à sa demande et

paramétrée conformément aux prescriptions légales, mais que la société franchisée était en mesure d'ajuster la position et l'angle des caméras sur le site. Le 17 mai 2019, la société Z_____ a expliqué à l'ICT, qui s'était une nouvelle fois rendue sur place et avait constaté que la situation n'était toujours pas en ordre, qu'elle était garante du respect des exigences légales en matière de droit du travail, mais qu'elle n'avait cependant pas les moyens d'agir sur la partie technique, exclusivement gérée par C_____. Sur cet arrière-plan, la société Z_____ ne saurait utilement s'opposer à la demande du SPT en affirmant simplement, comme elle le fait dans ses remarques complémentaires, que, « comme déjà indiqué à de nombreuses reprises, la question de la mise en place d'une vidéosurveillance est de mon seul ressort et C_____ [AG] n'a aucune espèce d'influence à cet égard ».

Contrairement à ce que prétend la recourante, il ne s'agit pas simplement d'une « contradiction apparente » sur le point de savoir laquelle des sociétés est à même de procéder aux adaptations du système de vidéosurveillance demandées par l'ICT. Force est au contraire de constater qu'il existe un véritable flou à ce propos, que ce flou est imputable aux relations entre C_____ et la société Z_____ et, qu'en définitive, les mesures demandées par l'ICT n'ont pas été satisfaites jusqu'ici. Certes, Z_____ assure céans que les mesures demandées par l'ICT « peuvent être mises en œuvre ». Elle n'a cependant nullement laissé entendre et encore moins confirmé que ces mesures avaient été (toutes) concrètement exécutées, étant rappelé que l'ICT avait, pour sa part, constaté que tel n'était pas le cas lors de sa visite du 9 mai 2019. Dans ces circonstances, l'obligation de produire le contrat de franchise apparaît effectivement nécessaire – notamment eu égard à l'attitude adoptée par la recourante – à la bonne exécution, par le SPT, de la LTr et, plus particulièrement, des règles de protection du travailleur en lien avec l'utilisation de systèmes de vidéosurveillance. Les assertions de la recourante selon lesquelles le contrat de franchise ne contient aucune disposition relative à la vidéosurveillance ne sont pas déterminantes et sont à prendre avec réserve au vu des explications contradictoires qui ont été données jusqu'ici à l'ICT. Le cas échéant, il appartiendra au SPT de le constater lui-même. Les griefs de violation des articles 45 et 46 LTr ou du principe de proportionnalité soulevés par la société Z_____ doivent être rejetés.

2.4 L'objection selon laquelle le contrat de franchise serait soumis à un « secret général » est inopérante, au même titre que l'affirmation selon laquelle les intérêts de C_____ à voir ses « secrets professionnels et commerciaux » respectés revêtiraient un poids prépondérant. En effet, il n'est nullement question de révéler le contrat de franchise à des tiers, mais bien aux collaborateurs du SPT en charge de l'exécution de la LTr. Or, ceux-ci sont tenus à une obligation légale de garder le secret (art. 44 LTr), obligation dont la violation est susceptible d'être réprimée pénalement (cf. Roger Rudolph, *op. cit.*, n° 10 ss *ad* art. 44 LTr).

3.1 Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours dans la mesure où il est recevable (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

3.2 La recourante, qui succombe, supportera un émolument de justice fixé, notamment au vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr. (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 sur le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8). Elle n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA *a contrario*).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de Z_____.
3. Le présent arrêt est communiqué à Z_____, à D_____, et au Service de protection des travailleurs et des relations du travail.

Sion, le 8 mai 2020