

**Circulaire du 5 février 2013 relative au plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015**  
**NOR : JUSD1303825C**

La garde des sceaux, ministre de la justice,

Pour attribution

*Mesdames et messieurs les procureurs généraux*

*près les cours d'appel*

*Monsieur le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel*

*Mesdames et messieurs les procureurs de la République près les tribunaux de grande instance*

Pour information

*Mesdames et Messieurs les premiers présidents des cours d'appel*

*Monsieur le président du tribunal supérieur d'appel*

*Mesdames et messieurs les présidents des tribunaux de grande instance*

Annexes :

- Circulaire interministérielle du 28 novembre 2012 relative aux sanctions administratives suite à procès-verbal relevant une infraction de travail illégal
- Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

L'article 7 du décret du 18 avril 2008 relatif à la coordination de la lutte contre les fraudes prévoit que le comité national de lutte contre la fraude est dénommé commission nationale de lutte contre le travail illégal lorsqu'il se réunit pour examiner les questions relatives à la lutte contre le travail illégal.

Cette commission est alors chargée de déterminer les orientations de contrôle et de prévention en matière de lutte contre le travail illégal, et de définir les actions mises en œuvre par les comités départementaux de lutte contre la fraude et par les services de contrôle.

Vous trouverez ci-joint, pour l'information des procureurs de la République de votre ressort, le plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015, approuvé le 27 novembre 2012 par la commission nationale de lutte contre le travail illégal réunie sous la présidence du Premier ministre. La mise en œuvre de ce plan doit s'accompagner d'un renforcement de la lisibilité de l'action des parquets.

### **1. Présentation du plan**

Le plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 met l'accent sur la lutte contre les « fraudes complexes », tout en réaffirmant les priorités de contrôle des années précédentes, en articulant les actions nationales autour de cinq objectifs :

- Poursuivre l'effort concernant la lutte contre toutes les formes de travail dissimulé : notamment dans les secteurs du bâtiment et des travaux publics, des hôtels-café-restaurants, du commerce de détail, des services aux entreprises, des travaux saisonniers en agriculture, du spectacle vivant et enregistré et des transports routiers de marchandises ;
- Renforcer la lutte contre les fraudes au détachement dans le cadre des prestations de services transnationales ;
- Développer le contrôle des opérations de sous-traitance « en cascade » ;
- Intensifier le contrôle et la sanction du recours aux faux statuts ;
- Sanctionner le recours à des étrangers sans titre de travail et garantir les droits que les salariés en situation irrégulière ont acquis du fait de l'exécution de leur travail.

Ces objectifs sont accompagnés d'indicateurs destinés à évaluer l'exécution de ce plan, notamment :

- La part de procédures de travail illégal issue d'opérations conjointes est fixée à 25 % ;
- La part d'actions ciblées de contrôle donnant lieu à redressement des cotisations éludées est fixée à 70 % ;

- Des objectifs spécifiques ont été fixés s'agissant du nombre de procédures de travail illégal établies en cas de recours aux prestations de services transnationales, à la sous-traitance en cascade, ou encore aux « faux stagiaires ».

Pour la mise en œuvre de ces objectifs, le plan 2013-2015 définit des actions transversales à conduire dans la lutte contre le travail illégal sous toutes ses formes, parmi lesquelles :

- Une politique de prévention mobilisant l'ensemble des acteurs par le développement des conventions de partenariat en lien avec les organisations syndicales ;
- La professionnalisation et la coopération renforcée des services de contrôle par le renforcement de la formation des agents de contrôle et l'intensification de la coopération interinstitutionnelle dans le ciblage et la mise en œuvre des contrôles ;
- Le renforcement de l'animation des services territoriaux de lutte contre le travail illégal ;
- L'utilisation de tous les leviers de sanctions, administratives et pénales ;
- La mise en œuvre d'actions de communication, au niveau national et au niveau local.

Au plan national, il est prévu la mise en place d'une « cellule d'experts », composée des administrations et organismes concernés par la lutte contre le travail illégal, parmi lesquels le ministère de la justice. Cette cellule, dont la Direction des affaires criminelles et des grâces fera partie, sera notamment chargée d'analyser les procédures et les montages juridiques complexes pour y apporter des réponses et harmoniser les pratiques.

## **2. Le renforcement de la lisibilité de l'action des parquets**

Les orientations fixées par le plan national de lutte contre le travail illégal s'inscrivent pleinement dans le champ d'action des parquets dès lors que les opérations judiciaires ont vocation à être mises en œuvre par les formations restreintes des comités départementaux de lutte contre la fraude dirigés par les procureurs de la République. Les parquets interviennent également en aval de l'action des administrations afin d'assurer l'aboutissement judiciaire des procédures initiées.

A cet égard, je vous rappelle la place centrale qu'occupe le procureur de la République dans les différentes formes de lutte contre la fraude et ses prérogatives exclusives dans la définition et l'exercice de l'action publique.

Outre la poursuite d'une implication active des parquets dans la direction des comités départementaux, vos efforts devront porter, dans la mise en œuvre du plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015, sur l'amélioration de l'information des agents de contrôle sur les suites judiciaires apportées aux procédures ainsi que sur l'efficacité des sanctions.

### ***2.1. L'information sur les suites judiciaires***

Vous veillerez à assurer l'information des agents de contrôle à l'origine des procédures sur les suites pénales qui y sont apportées, afin notamment de contribuer à améliorer la qualité de la verbalisation et le pilotage de l'action publique dans votre ressort.

Dans l'hypothèse d'une opération conjointe, organisée dans le cadre des comités départementaux, cette information pourra être délivrée directement au cours des réunions de ces comités. L'utilisation du dispositif d'échange par messages électroniques mis en place entre les membres des comités, dont vous étiez informés par dépêche conjointe DACG-DSJ du 22 février 2012, est également de nature à faciliter une information rapide des corps de contrôle.

Dans l'hypothèse d'une procédure initiée en-dehors d'une opération conjointe, vous veillerez en outre à ce que les bulletins de suites judiciaires utilisés par les différents agents de contrôle soient dûment renseignés et retournés au service à l'origine de la verbalisation lorsque la procédure pénale est terminée.

A l'occasion des décisions de classement sans suite, il conviendra d'en aviser systématiquement les administrations à l'origine des procédures. Ces mêmes administrations doivent être informées lorsque des poursuites sont exercées, la présence de l'agent verbalisateur à l'audience étant de nature à faciliter sa connaissance des décisions prononcées par les juridictions.

Enfin, je ne verrais qu'avantage à ce que les agents verbalisateurs et leurs services soient encouragés à contacter directement les services du greffe lorsqu'ils souhaitent connaître l'état d'avancement d'une procédure en particulier.

D'une manière générale, la mise en œuvre de ces préconisations suppose une concertation étroite avec les fonctionnaires du greffe afin de préciser le rôle de chacun.

## ***2.2. L'efficacité des sanctions***

Votre attention est également appelée sur la nécessité de veiller à apporter une réponse pénale adaptée à la gravité des infractions.

Ainsi, indépendamment des sanctions administratives susceptibles d'être prononcées en cas d'infractions en matière de travail illégal, il vous appartient de vous assurer que les sanctions pénales, notamment pécuniaires, sont à la hauteur des sommes éludées et de l'atteinte portée aux finances publiques. Les sanctions doivent, en effet, avoir un caractère pédagogique et dissuasif.

Je vous rappelle à cet égard que la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité a créé de nouvelles sanctions administratives (fermeture administrative, exclusion des contrats administratifs, refus et remboursement d'aides publiques), qui peuvent être prononcées en cumul des sanctions pénales.

Ces nouvelles sanctions sont présentées de manière détaillée dans la circulaire interministérielle jointe du 28 novembre 2012 relative aux sanctions administratives suite à procès-verbal relevant une infraction de travail illégal.

La coordination des autorités judiciaires et administratives est de nature à assurer une meilleure efficacité des sanctions prononcées, qu'elles soient pénales ou administratives.

Si la mise en œuvre de ces sanctions administratives relève en premier lieu du préfet de département et des autorités gestionnaires d'aides publiques, il vous appartient aussi de favoriser la circulation de l'information au sein des comités départementaux de lutte contre la fraude.

Vous veillerez notamment à rappeler aux agents verbalisateurs les termes du nouvel article L 8271-1-3 du code du travail, créé par la loi du 16 juin 2011 précitée, qui prévoit que le représentant de l'Etat dans le département, pour la mise en œuvre des sanctions administratives, reçoit copie des procès-verbaux relevant les infractions constitutives de travail illégal.

La circulaire du 28 novembre 2012 rappelle par ailleurs le rôle des secrétaires permanents habilités en matière de travail illégal dans la centralisation et la circulation des procès-verbaux.

Je vous saurais gré de signaler les affaires les plus significatives et de rendre compte, sous le timbre du bureau de la santé publique, du droit social et de l'environnement, de toute difficulté que vous pourriez rencontrer pour l'application de la présente circulaire.

*La garde des sceaux, ministre de la justice,*

**Christiane TAUBIRA**



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA  
FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU  
DIALOGUE SOCIAL

MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA  
COMMUNICATION

MINISTÈRE DES OUTRE-MER

Paris, le 28 novembre 2012

Le ministre de l'économie et des finances  
Le ministre de l'intérieur  
Le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social  
La ministre de la culture et de la communication  
Le ministre des outre-mer

à

Messieurs les préfets de région  
Mesdames et messieurs les préfets de département  
Monsieur le préfet de police  
Mesdames et messieurs les directeurs régionaux des entreprises, de la concurrence, de la  
consommation, du travail et de l'emploi (métropole)  
Messieurs les directeurs des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de  
l'emploi (outre-mer)  
Mesdames et messieurs les directeurs régionaux des affaires culturelles (métropole)  
Mesdames et messieurs les directeurs des affaires culturelles (outre-mer)

**Circulaire interministérielle relative aux sanctions administratives suite  
à procès-verbal relevant une infraction de travail illégal  
NOR : EFIZ1239322C**

**Objet** : Mise en œuvre des sanctions administratives pour travail illégal

**P. J.** : 10 annexes

Résumé : Les dispositions de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité ont renforcé les sanctions administratives à l'égard des personnes physiques ou morales ayant fait l'objet d'un procès-verbal relevant une infraction de travail illégal. Les autorités susceptibles d'octroyer des aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture, outre la possibilité qu'elles avaient déjà de refuser l'octroi de ces aides, pour une durée maximale de cinq ans, pourront désormais en demander le remboursement au titre des douze derniers mois.

Par ailleurs, le préfet de département, et à Paris, le préfet de Police, pourra à l'encontre des employeurs verbalisés au titre d'infractions constitutives de travail illégal :

- décider la fermeture provisoire de l'établissement, pour une durée maximale de 3 mois, assortie éventuellement d'une saisie du matériel professionnel ;
- et/ou prononcer l'exclusion de contrats administratifs pour une durée maximale de 6 mois.

La présente circulaire a pour objet de préciser les modalités de mise en œuvre de ces nouvelles sanctions.

### **Textes de référence :**

- Articles L. 8271-4 et L. 8271-1-3 (loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012) ;
- Articles L. 8272-1 à L. 8272-4 et suivants du code du travail (loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité) ;
- Articles D. 8272-3 à D. 8272-6 du code du travail (décret n° 2011-1693 du 30 novembre 2011 relatif à la protection des droits sociaux et pécuniaires des étrangers sans titre et à la répression du travail illégal) ;
- Articles L. 311-1, L. 413-2, L. 421-1 du code du cinéma et de l'image animée ;
- Circulaire DNLF du 20 janvier 2009 relative à la transmission des procès-verbaux de travail illégal.

# SOMMAIRE

<b>Partie 1. Les conditions générales de mise en œuvre du dispositif de sanction administrative suite à procès-verbal de travail illégal.....</b>	<b>5</b>
1.1. La liste des sanctions administratives visées par la présente circulaire .....	5
1.1.1. Sanctions prononcées par le préfet de département .....	5
1.1.2. Sanctions prononcées par les autorités gestionnaires d'aides publiques.....	5
1.2. La possibilité de cumul des sanctions et le respect du principe de proportionnalité .....	5
1.3. Les infractions prises en compte .....	5
1.4. Obligation de motivation de la décision .....	6
1.5. La procédure contradictoire .....	6
<b>Partie 2. Fermeture administrative et exclusion des contrats administratifs.....</b>	<b>7</b>
2.1. Dispositions communes de mise en œuvre pour la fermeture et/ou l'exclusion des contrats administratifs.....	7
2.1.1. Infractions prises en compte .....	7
2.1.2. Autorité décisionnaire .....	7
2.1.3. Critères à prendre en compte pour motiver la sanction .....	7
2.1.4. Copies de la décision ou des décisions au procureur de la République et au préfet du siège de l'entreprise .....	7
2.1.5. Retrait de la décision.....	7
2.2. Dispositions particulières dans le cas de fermeture administrative .....	8
2.2.1. La durée de la fermeture .....	8
2.2.2. La possibilité de saisie du matériel professionnel.....	8
2.2.3. La décision au regard des lieux d'activité temporaire .....	8
2.3. Conditions particulières pour l'exclusion des contrats administratifs .....	9
2.3.1. Les contrats administratifs concernés .....	9
2.3.2. La durée de l'exclusion.....	9
<b>Partie 3. Refus et demande de remboursement d'aides publiques.....</b>	<b>10</b>
3.1. Dispositions communes au refus d'aides publiques et au remboursement de celles-ci .....	10
3.1.1. Les infractions prises en compte .....	10
3.1.2. Les aides publiques visées et autorités compétentes.....	10
3.1.3. Procédure de décision .....	10
3.2. Dispositions spécifiques.....	11
3.2.2. Durée de la décision de refus d'aide publique .....	11
3.2.3. Evaluation du montant des aides publiques à rembourser .....	11
3.2.4. Période de demande de remboursement.....	11
<b>Partie 4. Les modalités de circulation des informations relatives à la verbalisation et aux décisions de sanctions.....</b>	<b>11</b>
4.1. Le circuit de transmission des procès-verbaux de travail illégal .....	11
4.2. La transmission aux autorités gestionnaires des informations susceptibles de justifier le refus d'aides publiques.....	12
4.3. La transmission aux autorités gestionnaires des informations susceptibles de justifier le remboursement d'une aide publique .....	13
4.4. La transmission des informations aux préfets de département en vue d'une fermeture ou d'une exclusion d'un contrat administratif .....	13
4.5. La communication des décisions de sanctions prononcées et suivi statistique.....	13

**ANNEXE 1..... 15**  
**ANNEXE 2..... 16**  
**ANNEXE 3..... 17**  
**ANNEXE 4..... 18**  
**ANNEXE 5..... 20**  
**ANNEXE 6..... 21**  
**ANNEXE 7..... 22**  
**ANNEXE 8..... 27**  
**ANNEXE 9..... 28**  
**ANNEXE 10..... 29**

## **Partie 1. Les conditions générales de mise en œuvre du dispositif de sanction administrative suite à procès-verbal de travail illégal**

### **1.1. La liste des sanctions administratives visées par la présente circulaire<sup>1</sup>**

#### **1.1.1. Sanctions prononcées par le préfet de département**

- la fermeture administrative d'une durée ne pouvant excéder trois mois, assortie ou non de la saisie à titre conservatoire du matériel professionnel (articles L. 8272-2, R. 8272-7 à R. 8272-9 du code du travail) ;
- l'exclusion des contrats administratifs pour une durée ne pouvant excéder six mois (articles L. 8272-4, R. 8272-10 et R. 8272-11 du code du travail).

#### **1.1.2. Sanctions prononcées par les autorités gestionnaires d'aides publiques**

- le refus d'octroi des aides publiques (articles L. 8272-1, D. 8272-3 et D. 8272-4 du code du travail) pour une durée maximale de cinq ans ;
- le remboursement de tout ou partie des aides publiques perçues au cours des douze mois précédant l'établissement du procès-verbal (articles L. 8272-1, D. 8272-5 et D. 8272-6 du code du travail).

### **1.2. La possibilité de cumul des sanctions et le respect du principe de proportionnalité**

Ces sanctions administratives peuvent être prononcées cumulativement à l'encontre de l'employeur délinquant.

Pour respecter le principe de proportionnalité des peines, il est nécessaire que le cumul de ces sanctions soit proportionné aux faits constatés. Il conviendra donc de s'assurer que l'employeur qui se voit sanctionné pour les mêmes faits par d'autres autorités bénéficie de ce principe.

Il est rappelé que l'application de ces dispositions demeure indépendante des suites données au procès-verbal par l'autorité judiciaire. Certains faits pourront donner lieu à des sanctions plus lourdes (amende, peine d'emprisonnement...). Le principe de proportionnalité des peines devra également trouver application dans les décisions de l'autorité judiciaire. A ce titre, l'information concernant les sanctions prises par le préfet devra être portée à la connaissance du procureur de la République concerné (voir point 4).

### **1.3. Les infractions prises en compte**

Les infractions au travail illégal mentionnées à l'article L. 8211-1 du code du travail doivent avoir été constatées par procès-verbal dressé par un agent habilité conformément aux articles L.8271-1 et L. 8271-1-2 du code du travail.

S'agissant de délits, la prescription de l'action publique est de trois ans, ce délai courant à la date du constat de l'infraction par l'agent habilité. Il est donc rappelé l'importance de rédiger les

---

<sup>1</sup> Il convient de noter que d'autres sanctions administratives et civiles pour travail illégal peuvent être engagées selon des dispositions légales spécifiques, notamment au titre de l'article L. 133-4-2 du code de la sécurité sociale prévoyant l'annulation des exonérations et réductions des cotisations et contributions sociales prononcées par les organismes de protection sociale au vu d'un procès-verbal pour travail dissimulé ou encore au titre de l'article L. 8253-1 du code du travail prévoyant une contribution spéciale et/ou de l'article L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoyant une contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement de l'étranger dans son pays d'origine, mises en œuvre par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).



procès-verbaux dans les meilleurs délais sans omettre de rechercher autant que faire se peut les éléments matériels qui caractérisent l'infraction.

Les infractions prises en compte déterminent la sanction envisagée (cf. points 2.1.1 et 3.1.1).

#### **1.4. Obligation de motivation de la décision**

En application des dispositions de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, l'autorité compétente (le préfet de département comme l'autorité gestionnaire d'une aide publique) doit motiver sa décision.

A ce titre, l'autorité compétente doit tenir compte de l'ensemble de la situation constatée au regard des critères fixés par la loi (cf. infra). Aussi les considérations de faits doivent-elles être exposées très précisément à l'employeur. Les agents verbalisateurs sont invités à consigner les éléments matériels de l'infraction de façon à ce que les décisions des autorités compétentes puissent être établies sur la base des informations contenues dans le procès-verbal.

- La répétition de l'infraction commise par l'employeur verbalisé pour travail illégal sera caractérisée par la mention des références des précédents procès-verbaux établis à son encontre.
- La gravité des faits pourra se mesurer, par exemple, au nombre de salariés concernés, à la proportion au regard de l'effectif total, à la persistance dans le temps des infractions, à leur cumul ou au montant des cotisations sociales et contributions fiscales éludées.

#### **1.5. La procédure contradictoire**

L'autorité compétente informe l'employeur verbalisé préalablement à la prise de décision, par lettre recommandée avec avis de réception ou par tout autre moyen permettant de faire la preuve de sa date de réception par le destinataire, des griefs retenus à son encontre et de son intention d'engager la ou les mesures de sanctions. Le courrier ainsi notifié à l'employeur l'invite à présenter ses observations écrites et/ou orales dans un délai de quinze jours à compter de la réception de la notification. Il sera précisé que pour le cas où il souhaiterait présenter ses observations oralement, il peut se faire assister ou être représenté par un conseil ou par un mandataire de son choix.

A l'expiration de ce délai, et au vu des observations éventuelles de l'employeur, la décision sera notifiée par lettre recommandée avec avis de réception ou tout autre moyen permettant de faire la preuve de sa date de réception par le destinataire.

Le recours au fax ou au courriel est désormais possible, à condition que puisse être prouvée sa réception effective par le destinataire.

## Partie 2. Fermeture administrative et exclusion des contrats administratifs

### **2.1. Dispositions communes de mise en œuvre pour la fermeture et/ou l'exclusion des contrats administratifs**

#### 2.1.1. Infractions prises en compte

Les infractions constitutives de travail illégal susceptibles de motiver une fermeture administrative et/ou une exclusion des contrats administratifs sont celles prévues à l'article L. 8211-1 (1° à 4°) du code du travail :

- le travail dissimulé ;
- le marchandage ;
- le prêt illicite de main-d'œuvre ;
- l'emploi d'étrangers sans titre de travail.

#### 2.1.2. Autorité décisionnaire

Sous réserve des dispositions particulières évoquées ci-dessous (point 2.2) l'autorité décisionnaire est le préfet du département dans lequel est situé l'établissement mis en cause ou, à Paris, le préfet de police.

#### 2.1.3. Critères à prendre en compte pour motiver la sanction

La fermeture administrative comme l'exclusion des contrats administratifs pour constat de travail illégal est motivée par :

- la répétition des infractions visées au point 2.1.1 de la présente partie ;
- la gravité des faits constatés ;
- la proportion de salariés concernés.

La situation peut s'apprécier au vu des éléments suivants : la répétition des faits constatés par procès-verbal, le constat éventuel que des infractions citées à l'article L. 8211-1 sont cumulées, la durée de l'infraction, le nombre de salariés concernés, le préjudice subi par ces salariés au regard de leurs droits légaux et conventionnels. La décision prend en compte la situation économique, sociale et financière de l'entreprise.

#### 2.1.4. Copies de la décision ou des décisions au procureur de la République et au préfet du siège de l'entreprise

Une copie de la décision notifiée à l'entreprise est adressée sans délai au **procureur de la République** territorialement compétent au regard du lieu de commission de l'infraction et le cas échéant, au **préfet du siège de l'entreprise** si l'établissement mis en cause est situé dans un département différent (article L. 8272-2).

Une copie de la décision est également à adresser au comité opérationnel départemental anti-fraude (CODAF) du département du siège de l'entreprise.

#### 2.1.5. Retrait de la décision

La mesure de fermeture provisoire, et le cas échéant de saisie conservatoire du matériel professionnel, est levée de plein droit en cas de classement sans suite de l'affaire, d'ordonnance de non-lieu et de décision de relaxe ou si la juridiction pénale ne prononce pas la peine complémentaire de fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés, mentionnée au 4° de l'article 131-39 du code pénal. Il en est de même pour l'exclusion des contrats administratifs conformément au 5° de l'article précité.

## 2.2. Dispositions particulières dans le cas de fermeture administrative

### 2.2.1. La durée de la fermeture

La fermeture administrative pour constat de travail illégal ne peut excéder **trois** mois.

### 2.2.2. La possibilité de saisie du matériel professionnel

La fermeture peut s'accompagner de la saisie à titre conservatoire du matériel professionnel de l'employeur délinquant. Si la mesure est appliquée, il convient de le préciser dans l'arrêté préfectoral de fermeture établi à l'encontre de l'employeur mis en cause. La saisie conservatoire fera l'objet d'une instruction spécifique qui précisera les modalités de sa mise en œuvre.

### 2.2.3. La décision au regard des lieux d'activité temporaire

Des dispositions particulières sont à appliquer pour les lieux ou secteurs professionnels ci-après pour lesquels les modalités d'exercice de l'activité ont un caractère spécifique (article R. 8272-9 du code du travail).

#### 2.2.3.1. Lieu temporaire de travail et entreprise intervenant dans un établissement extérieur

Les lieux temporaires de travail sont par exemple les festivals, les foires commerciales, les attractions foraines.

Les entreprises intervenant dans un établissement extérieur sont par exemple les prestataires assurant un service comme le nettoyage, la sécurité privée dans un lieu se situant hors des locaux d'implantation de l'entreprise.

Dans tous les cas évoqués ci-dessus, l'établissement qui fait l'objet de la fermeture n'est pas l'établissement où s'exerce l'activité mais l'établissement, employeur des salariés en infraction, qui fournit la prestation à l'entreprise du lieu de commission des faits.

Dès lors, le préfet compétent pour décider de cette fermeture est le préfet dans le ressort duquel se trouve l'établissement mis en cause (c'est-à-dire l'établissement employeur) ou à Paris, le préfet de police.

**Exemple** : soit une entreprise de nettoyage dont les locaux sont situés dans un département X, qui assure des prestations dans un département Y. Supposons que les infractions aient été constatées sur un lieu d'intervention se situant dans le département Y, un hypermarché, par exemple.

*Quel établissement fera l'objet d'une fermeture administrative ?*

La décision de fermeture ne concernera pas l'hypermarché, mais bien les locaux de l'entreprise ou de l'établissement qui assure le nettoyage dans l'hypermarché en question.

*Qui prendra la décision ?*

La décision de fermeture sera prise par le préfet du département X, dans le ressort duquel se trouvent les locaux de l'entreprise de nettoyage, sur le fondement des informations données par le préfet du département Y, dans le ressort duquel se trouve l'hypermarché.

#### *2.2.3.2. Cas des chantiers du bâtiment ou de travaux publics*

Pour les chantiers du bâtiment ou de travaux publics, la fermeture prend la forme d'un arrêt de l'activité de l'entreprise concernée sur le site. Par exception, le préfet compétent pour décider la fermeture est celui dans le ressort duquel a été constatée l'infraction constitutive de travail illégal.

L'avis du maître d'ouvrage, ou à défaut, du responsable du chantier, peut être également sollicité pour prévenir tout risque pour la santé ou la sécurité des travailleurs présents sur le site concerné ainsi que des usagers ou des tiers, qui résulterait de l'arrêt de l'activité de l'entreprise mise en cause.

La lettre engageant la procédure contradictoire sera également adressée en copie au maître d'ouvrage (ou à défaut le responsable du chantier) afin de lui permettre de faire ses observations.

Si l'arrêt de l'activité de l'entreprise est décidé par le préfet, le maître d'ouvrage ou à défaut le responsable du chantier prend les mesures de sécurité mentionnées ci-dessus.

La décision du préfet est portée à la connaissance du public par voie d'affichage sur les lieux du chantier.

### **2.3. Conditions particulières pour l'exclusion des contrats administratifs**

#### 2.3.1. Les contrats administratifs concernés

Les contrats administratifs concernés par l'exclusion sont ceux mentionnés aux articles L. 551-1 et L. 551-5 du code de justice administrative :

- l'exécution de travaux,
- la livraison de fournitures,
- ou la prestation de service,

avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, ou la délégation d'un service public. Il peut s'agir, par exemple :

- de marchés ou d'accords-cadres passés en application du code des marchés publics ;
- de marchés ou d'accords-cadres passés en application de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 (**attention** : ces marchés peuvent être des contrats de droit privé s'ils ne réunissent pas les critères jurisprudentiels des contrats de droit administratif) ;
- de contrats de partenariat régis par l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 ou par les articles L. 1414-1 à L. 1414-16 du code général des collectivités territoriales ;
- de concessions de travaux régies par l'ordonnance n° 2009-864 du 15 juillet 2009 ou par les articles L. 1415-1 à L. 1415-9 du code général des collectivités territoriales ;
- de conventions de délégation de service public soumises à la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 ou aux articles L. 1411-1 à L. 1411-19 du code général des collectivités territoriales ;
- de certains baux emphytéotiques administratifs ;
- etc.

#### 2.3.2. La durée de l'exclusion

L'exclusion temporaire de la commande publique pour constat de travail illégal ne peut excéder **six mois**.

La sanction vaut pour l'entreprise et son responsable légal qui ne peut soumissionner à d'autres contrats administratifs personnellement ou par personne interposée ou encore en créant une entreprise nouvelle dont il assure la direction en droit ou en fait.

Le champ d'application de cette sanction est circonscrit au territoire national.

### **Partie 3. Refus et demande de remboursement d'aides publiques**

#### **3.1. Dispositions communes au refus d'aides publiques et au remboursement de celles-ci**

Les autorités susceptibles d'octroyer des aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture pourront refuser ces aides ou en demander le remboursement sur le fondement des faits de travail illégal constatés par procès-verbal des agents compétents en la matière.

##### 3.1.1. Les infractions prises en compte

L'article L. 8211-1 du code du travail énumère les infractions constitutives de travail illégal :

- travail dissimulé (articles L. 8221-1 et suivants) ;
- marchandage (article L. 8231-1) ;
- prêt illicite de main-d'œuvre (article L. 8241-1) ;
- emploi d'étranger sans titre de travail (article L. 8251-1) ;
- cumuls irréguliers d'emplois (article L. 8261-1) ;
- fraude ou fausse déclaration au titre de l'assurance-chômage (articles L. 5124-1 et L. 5429-1).

##### 3.1.2. Les aides publiques visées et autorités compétentes

Les aides publiques visées dans le cadre de la présente circulaire, en application de l'article D. 8272-1 du code du travail, sont celles attachées aux dispositifs prévus par les articles suivants :

- 1) Contrat d'apprentissage (article L. 6221-1 du code du travail) ;
- 2) Contrat unique d'insertion (articles L. 5134-19-1 et L. 5134-20) ;
- 3) Contrat de professionnalisation (article L. 6325-1) ;
- 4) Prime à la création d'emploi pour les départements d'outre-mer et Saint-Pierre-et-Miquelon (article R. 5522-45) ;
- 5) Aides au développement économique mises en œuvre par les collectivités territoriales (articles L. 1511-1 à L. 1511-5 du code général des collectivités territoriales) ;
- 6) Aides et subventions de soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant et enregistré.

L'annexe 7 de la présente circulaire définit les aides visées par l'article D. 8272-1 du code du travail, les autorités compétentes attachées à ces dispositifs ainsi que les modalités spécifiques de mise en œuvre du refus ou du remboursement de ces aides.

##### 3.1.3. Procédure de décision

Outre les principes généraux à respecter s'agissant d'une décision administrative (points 1.4 et 1.5 et annexe 6), pour justifier et motiver s'il y a lieu de refuser ou de demander le remboursement de l'aide, l'autorité compétente devra être en mesure d'apprécier, compte tenu de la situation économique, sociale et financière de l'entreprise, les critères fixés à l'article L. 8272-1 du code du travail, à savoir :

- la gravité des faits constatés ;
- la nature de l'aide sollicitée ;
- l'avantage que cette aide procure à l'employeur.

La gravité des faits pourra se mesurer, par exemple, au montant des cotisations sociales et contributions fiscales éludées, au nombre de salariés concernés, ou encore à la persistance dans le temps des infractions ou à leur cumul et a fortiori à la répétition de l'infraction commise par l'employeur déjà verbalisé pour travail illégal. Pour apprécier ces éléments, l'autorité gestionnaire doit avoir connaissance de l'existence de ces procès-verbaux et de leur contenu. A ce titre, les modalités de diffusion de ces informations sont détaillées en partie 4 de la présente circulaire.

### **3.2. Dispositions spécifiques**

#### **3.2.1. Mise en œuvre de la sanction de refus d'une aide publique**

C'est la demande, par l'employeur, de l'une des aides visées à l'article D. 8272-1 du code du travail qui permet d'engager la mise en œuvre de la sanction par l'autorité compétente pour lui accorder l'aide concernée. La décision de refus ne pourra exclure l'auteur d'infractions que du bénéficiaire de l'aide sollicitée. L'autorité vérifie si le demandeur a été verbalisé dans les douze mois précédant sa demande.

#### **3.2.2. Durée de la décision de refus d'aide publique**

Une décision de refus peut porter sur une période d'une durée maximale de cinq ans à compter de la clôture du procès-verbal. Pendant cette période, le demandeur qui a fait l'objet du refus et qui sera, selon les cas, la personne physique ou morale visée dans le procès-verbal, ne pourra se prévaloir d'aucun droit au titre de l'aide sollicitée.

#### **3.2.3. Evaluation du montant des aides publiques à rembourser**

Les modalités d'évaluation de l'aide publique versée dont il est envisagé de demander le remboursement doivent être précisées à l'employeur mis en cause dans la lettre l'informant que cette sanction est susceptible d'être engagée à son encontre.

#### **3.2.4. Période de demande de remboursement**

L'autorité compétente peut demander le remboursement de tout ou partie des aides versées au cours des douze mois précédant l'établissement du procès-verbal, cette période étant calculée à partir de la date de clôture du procès-verbal.

## **Partie 4. Les modalités de circulation des informations relatives à la verbalisation et aux décisions de sanctions**

### **4.1. Le circuit de transmission des procès-verbaux de travail illégal**

Pour la mise en œuvre des différentes sanctions administratives, l'article L. 8271-1-3 du code du travail prévoit que le préfet de département ou à Paris, le préfet de police, reçoit copie des procès-verbaux relevant une infraction constitutive de travail illégal. La circulaire DNLF du 20 janvier 2009 prévoit que le comité opérationnel départemental anti-fraude (CODAF), et en particulier l'agent habilité en matière de travail illégal, doit recevoir, de l'ensemble des services de contrôle, les procès-verbaux dressés pour infraction en matière de travail illégal, en vue notamment d'assurer le traitement statistique des procès-verbaux relatifs au travail illégal et l'engagement des sanctions administratives (point 2.1 de la circulaire précitée).

Quelle que soit la sanction envisagée et l'autorité compétente, la décision administrative repose sur les éléments d'appréciation des faits ayant conduit un agent habilité à dresser un procès-verbal pour infraction constitutive de travail illégal. De plus, pour la fermeture et

l'exclusion des contrats administratifs, il convient de caractériser la répétition de l'infraction, par mention, dans la décision, des références des autres procès-verbaux de travail illégal, ceux-ci pouvant avoir été dressés par différents services verbalisateurs.

Dans ces conditions, afin de mettre en œuvre l'ensemble des sanctions administratives, dans un souci d'efficacité et de simplification administrative et considérant le circuit de transmission des procès-verbaux auprès du CODAF, l'agent en charge de la lutte contre le travail illégal au sein de ce comité assiste le préfet (cf. annexe 9).

**La bonne circulation de l'information sur l'existence de procès-verbaux relevant une infraction constitutive de travail illégal suppose donc que tous les procès-verbaux soient systématiquement adressés aux CODAF.**

Remarque : Les services verbalisateurs conservent la possibilité d'alerter le préfet des faits concernant les employeurs verbalisés au titre du travail illégal, étant entendu que l'efficacité de cette disposition repose sur la célérité de l'agent verbalisateur pour la rédaction du procès-verbal et pour la transmission de l'information sur les faits ainsi constatés. A cet effet, ils utilisent la fiche de renseignements destinée au préfet (cf. annexe 10).

**Les autorités gestionnaires d'aides publiques ont l'obligation de s'assurer que l'employeur n'a pas fait l'objet d'une verbalisation pour travail illégal.** A ce titre, elles auront connaissance des verbalisations par l'intermédiaire de la préfecture du département de leur ressort qui communiquera **les coordonnées de l'agent habilité au titre de la lutte contre le travail illégal concerné au sein du CODAF.** Les recherches relatives aux éventuelles verbalisations en dehors du département du ressort de l'autorité gestionnaire sont effectuées par l'agent habilité du CODAF.

#### **4.2. La transmission aux autorités gestionnaires des informations susceptibles de justifier le refus d'aides publiques**

Dans le cadre du refus d'aides publiques, conformément à l'article L. 8271-4 du code du travail, les autorités gestionnaires doivent adresser leur demande par écrit aux agents habilités au titre de la lutte contre le travail illégal concernés.

Ceux-ci s'appuient sur les procès-verbaux transmis par les services verbalisateurs et doivent transmettre les éléments suffisants pour la motivation de la décision administrative, éventuellement sous forme de fiche (cf. point 3.1.3).

Une copie du procès-verbal peut être communiquée à l'autorité gestionnaire. Par contre, le procès-verbal n'a pas à être communiqué à l'employeur mis en cause.

Il est rappelé que conformément à l'article 2 de l'ordonnance n°2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, les échanges par voie électronique sont autorisés sous réserve de respecter les dispositions de cette même ordonnance concernant la sécurité des échanges (article 9). Ce mode de communication permet, en effet, de respecter les délais d'instruction imposés aux autorités compétentes pour statuer sur les demandes d'aides visées.

#### **4.3. La transmission aux autorités gestionnaires des informations susceptibles de justifier le remboursement d'une aide publique**

Le préfet du département de leur ressort, ou le service désigné par celui-ci, dès réception d'un procès-verbal pour travail illégal constatant des faits répondant aux critères prévus pour la mise en œuvre de cette sanction (cf. point 3.1.3), informera les autorités gestionnaires qu'elles peuvent enjoindre l'entreprise de rembourser tout ou partie des aides versées au cours des douze mois précédant l'établissement du procès-verbal. Les éléments permettant de motiver la décision administrative seront mentionnés (cf. point 3.1.3).

#### **4.4. La transmission des informations aux préfets de département en vue d'une fermeture ou d'une exclusion d'un contrat administratif**

Dès réception d'un procès-verbal de travail illégal établissant des faits répondant aux critères et en particulier la répétition de l'infraction dans le temps (cf. point 2.1.3), le CODAF propose au préfet la mise en œuvre des sanctions appropriées en suivant la procédure décrite en annexe 9 et en utilisant la fiche de renseignements prévue à cet effet (cf. annexe 10). Les agents de contrôle conservent cependant la capacité de renseigner directement le préfet compétent, en veillant à informer parallèlement le CODAF.

#### **4.5. La communication des décisions de sanctions prononcées et suivi statistique**

Toute décision de refus ou de remboursement des aides publiques prises par l'autorité gestionnaire de l'aide est portée à la connaissance du préfet du département situé dans le ressort de l'autorité gestionnaire (article D. 8272-2 du code du travail) ou, à Paris, du préfet de police. Une copie de ces décisions est également adressée au CODAF intéressé.

Le CODAF assure un suivi statistique de la mise en œuvre de ces sanctions et établit un bilan annuel transmis à la direction générale du travail (DGT) et à la délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF) (cf. annexe 8) pour l'établissement du bilan national.

Les procureurs de la République seront tenus informés de la mise en œuvre de ces sanctions administratives. L'articulation de ces décisions administratives avec les décisions de l'autorité judiciaire est de nature à renforcer la lisibilité de l'action publique et à optimiser les moyens affectés à la répression du travail illégal.

\*\*\*\*\*

Afin que ces nouvelles règles soient mises en application dès que possible, une diffusion de ces dispositions sera assurée auprès des services verbalisateurs et de l'ensemble des autorités gestionnaires des aides publiques. Des modalités opérationnelles d'échanges d'informations avec les autorités gestionnaires d'aides publiques de votre département seront définies. Vous organiserez pour ce faire, selon une périodicité qu'il vous appartient de déterminer, une réunion du CODAF spécifiquement dédiée à la mise en œuvre du retrait des aides publiques ou de leur remboursement à laquelle seront associées ces autorités gestionnaires.

La circulaire interministérielle DILTI/DGEFP/DGCL/DGFAR/DAESC n° 2006-01 du 29 mai 2006 relative au refus d'aides publiques en cas d'infraction à la législation sur la répression du travail illégal, la circulaire interministérielle DILTI n° 2006-02 du 21 juin 2006 sur les modalités d'échange de renseignements pour les sanctions administratives en cas d'infractions à la législation du travail ou au code de l'industrie cinématographique relatifs au soutien financier de l'Etat ainsi que la circulaire MCC n° 2007-5 du 5 mars 2007 relative au refus des aides



publiques en cas d'infraction à la législation sur la répression du travail illégal dans le spectacle vivant sont abrogées.

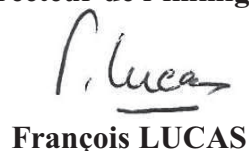
Vous voudrez bien saisir des questions ou difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de la présente circulaire, chacune pour ce qui la concerne, la délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF), la direction générale du travail (DGT), la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), la direction de l'immigration (DIMM), la direction générale des collectivités locales (DGCL), la direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT), la délégation générale de l'outre-mer (Dégéom), la direction générale de la création artistique (DGCA) et la direction du centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

Pour le ministre de l'économie et des  
finances, et par délégation  
Le délégué national à lutte contre la fraude



Benoît PARLOS

Pour le ministre de l'intérieur, et par  
délégation  
Le directeur de l'immigration



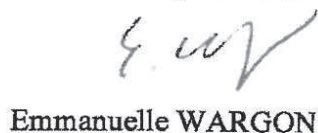
François LUCAS

Pour le ministre du travail, de l'emploi, de la  
formation professionnelle et du dialogue  
social, et par délégation  
Le directeur général du travail



Jean-Denis COMBREXELLE

Pour le ministre du travail, de l'emploi, de la  
formation professionnelle et du dialogue  
social, et par délégation  
La déléguée générale à l'emploi  
et à la formation professionnelle



Emmanuelle WARGON

Pour la ministre de la culture et de la  
communication, et par délégation  
Le directeur général de la création artistique



Michel ORIER

Pour le ministre des outre-mer, et par délégation  
Le délégué général de l'outre-mer



Vincent BOUVIER

Pour la ministre de la culture et de la  
communication, et par délégation  
Le président du centre national du cinéma et  
de l'image animée



Eric GARANDEAU

## ANNEXE 1

### CONSEILS PRATIQUES pour les décisions du préfet

(article L. 8272-2 du code du travail)

#### Conseils sur la rédaction des arrêtés préfectoraux

##### Visas

S'agissant des considérations de fait, qui doivent être précises, il faut faire mention des rapports administratifs et autres documents probants contenant la description des faits reprochés.

S'agissant des considérations de droit, les visas doivent impérativement comporter l'article L. 8272-4 du code du travail.

S'agissant des autres éléments pertinents, il faut citer :

- rapport(s) administratif(s) de la police ou de la gendarmerie ;
- références des procès-verbaux de travail illégal ;
- le ou les services de contrôle verbalisateur (s) ;
- lettre engageant la procédure contradictoire ;
- lettre de réponse de l'employeur ou, le cas échéant, date de l'audition au cours de laquelle l'employeur a présenté ses observations orales.

##### Considéran

Il est conseillé de relater précisément les faits, de mentionner leur date et de les qualifier juridiquement (point I).

Un considérant final rappelle que l'employeur a été en mesure de présenter ses observations.

##### Corps de l'arrêté préfectoral

L'article 1<sup>er</sup> désigne l'entreprise (enseigne et adresse) et prononce la sanction (fermeture ou exclusion des contrats administratifs) pour la durée prescrite. Cette exclusion est prononcée à compter de la notification de l'arrêté.

L'article 2 est la disposition d'exécution qui mentionne les autorités locales chargées de l'exécution de l'arrêté.

##### Signature

Il importe de s'assurer que l'autorité qui, le cas échéant, signe l'arrêté au nom du préfet, dispose bien d'une délégation de signature explicite dans ce domaine. En cas de recours contentieux, ce point est en effet systématiquement soulevé.

##### Voies et délais de recours

Il faut mentionner les voies et délais de recours (soit après la signature du préfet, soit dans une annexe de l'arrêté).

#### Conseils sur la notification de l'arrêté

Il est conseillé de faire procéder à cette notification par tout moyen, permettant de donner la preuve certaine de sa réception par le destinataire (*ex. lettre recommandée avec AR, notification par voie administrative effectuée par les services de la police nationale ou les unités de la gendarmerie nationale compétents, ou autres moyens à préciser*).

## ANNEXE 2

### **Modèle de lettre de procédure contradictoire (cas de fermeture)**

LRAR

*Madame/Monsieur,*

Mon attention a été appelée sur le travail illégal pratiqué dans l'entreprise [enseigne] sise [adresse] dont vous êtes le responsable légal.

En effet, il ressort des procès-verbaux établis par les agents habilités conformément à l'article L. 8271-1-2 du code du travail que plusieurs infractions et manquements au code du travail ont été relevés, notamment : l'emploi de [nombre] étrangers sans titre, la dissimulation de salariés, d'activité et d'heures travaillées.

En particulier, il a été constaté que..... (préciser la gravité en quantifiant la dissimulation de salariés, d'activité et d'heures travaillées, les cotisations éludées...).

Ces faits ont été établis par les procès-verbaux établis par les services de contrôle suivants ...

Ces faits constituent des infractions constitutives de travail illégal prévues à l'article L. 8211-1, alinéa 1° à 4° du code du travail.

La répétition de ces faits et leur gravité me conduisent donc à envisager la fermeture administrative provisoire de votre entreprise, pour une durée de [durée] mois, sur le fondement des dispositions de l'article L. 8272-2 du code du travail.

En application des dispositions de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, vous avez la possibilité, jusqu'au [date] inclus, de présenter vos observations écrites et/ou orales en vous adressant [nom et coordonnées exactes du service compétent désigné par le préfet]. Pour le cas où vous souhaiteriez présenter des observations orales, vous pouvez vous faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de votre choix. Dans ce cas, je vous serais obligé de bien vouloir m'en informer.

Je vous prie d'agréer, *Madame/Monsieur*, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Préfet de ....

*(le cas échéant copie au maître d'ouvrage  
ou au responsable du chantier)*

### ANNEXE 3

#### **Modèle de lettre de procédure contradictoire (cas d'exclusion de contrat administratif)**

LRAR

*Madame/Monsieur,*

Mon attention a été appelée sur le travail illégal pratiqué dans l'entreprise *[enseigne]* sise *[adresse]* dont vous êtes le responsable légal.

En effet, il ressort des procès-verbaux établis par les agents habilités conformément à l'article L. 8271-1-2 du code du travail que plusieurs infractions et manquements au code du travail ont été relevées (*préciser la ou les infractions mentionnées dans les procès-verbaux*).

En particulier, il a été constaté que... (*préciser la gravité en quantifiant la dissimulation de salariés, d'activité et d'heures travaillées, les cotisations éludées...*).

Ces faits ont été établis par les procès-verbaux établis par les services de contrôle suivants ...

Ces faits constituent des infractions constitutives de travail illégal prévues à l'article L. 8211-1, alinéa 1° à 4° du code du travail.

La répétition de ces faits et leur gravité me conduisent donc à envisager d'interdire à votre entreprise de soumissionner à des contrats administratifs pour une durée de *[durée]* mois, sur le fondement des dispositions de l'article L.8272-4 du code du travail.

En application des dispositions de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, vous avez la possibilité, jusqu'au *[date]* inclus, de présenter vos observations écrites et/ou orales en vous adressant *[nom et coordonnées exactes du service compétent désigné par le préfet]*. Pour le cas où vous souhaiteriez présenter des observations orales, vous pouvez vous faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de votre choix. Dans ce cas, je vous serais obligé de bien vouloir m'en informer.

Je vous prie d'agréer, *Madame/Monsieur*, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Préfet de.....

## ANNEXE 4

### Modèle d'arrêté

Arrêté n° [...]

#### portant fermeture administrative provisoire d'une entreprise

Le PRÉFET de [...]

Vu le code pénal ;

*(le cas échéant)* Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

*(à Paris seulement)* Vu le code général des collectivités territoriales, notamment son article L. 2512-13 ;

Vu le code du travail notamment ses articles L.8211-1, L.8251-1, L.8272-2 *(et/ou)* L.8272-4 ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 modifiée relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et notamment son article 24 ;

Vu le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 modifié relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements ;

Vu le décret du Président de la République nommant en conseil des ministres du [date] M./Mme [Nom], préfet de [département] ;

Vu l'arrêté préfectoral n° [...] du [date] donnant délégation de signature à M./Mme [nom et fonctions du délégataire] ;

Vu les procès-verbaux relevant des infractions de travail illégal ... (références) ;

Vu la lettre du [date] par laquelle le préfet de [département] invite M. / Mme [Nom], responsable légal de l'entreprise « [enseigne] » sise [adresse] à produire ses observations ;

*(le cas échéant)* Vu la lettre du [date] par laquelle M. / Mme [Nom] produit ses observations ;

*(le cas échéant)* Vu l'entretien accordé à M. / Mme [Nom] le [date] par [nom et qualité de l'autorité ayant conduit l'entretien] ;

Considérant que lors d'un contrôle de l'entreprise « [enseigne] » sise [adresse] effectuée le [date] par les services de (...), des infractions constitutives de travail illégal ont été constatées ;

Considérant que l'entreprise « [enseigne] » employait [nombre] ressortissants étrangers sans titre, en violation des dispositions de l'article L.8251-1 du code du travail ;

*(le cas échéant)* Considérant que [nombre] salariés se trouvaient en situation de travail dissimulé en violation des dispositions de l'article L. 8221-5 du même code ;

*(le cas échéant)* Considérant que les services de contrôle ont établi que l'établissement pratiquait également le marchandage et le prêt illicite de main-d'œuvre en violation des articles L. 8231-1 et 8241-1 du même code ;

*(considérant à adapter selon les circonstances)* Considérant qu'au regard du nombre de salariés concernés, du cumul des infractions, de la persistance de celles-ci dans le temps, la répétition et la gravité des faits ne peuvent être contestées ;

Considérant que le responsable légal de l'entreprise « [enseigne] » a été invité à présenter ses observations par lettre du [date] en application de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 modifiée relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, et *(le cas échéant)* qu'il n'y a pas répondu ;

Sur proposition de [autorité],

.../...

## A R R Ê T E

**Article 1<sup>er</sup>** : L'entreprise « [enseigne] », sise [adresse], est fermée pour une durée de [durée] mois, à compter de la notification du présent arrêté.

**Article 2 : (le cas échéant)** Le matériel professionnel dont la liste figure en annexe 1 fait l'objet d'une saisie conservatoire.

**Article 3** : Le document joint en annexe 2 du présent arrêté devra impérativement être apposé par l'exploitant sur la porte d'entrée de l'établissement, durant toute la durée de sa fermeture.

**Article 4 : [autorités concernées]** sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Pour le Préfet et par délégation [autorité]

[nom]

### VOIES ET DELAIS DE RECOURS

*(à mettre après la signature du préfet ou en annexe de l'arrêté)*

Si vous entendez contester le présent arrêté, vous pouvez utiliser les voies de recours suivantes :

- Vous avez la possibilité de former un **recours administratif** dans **le délai de deux mois suivant la notification** :

1) Soit un **recours gracieux** auprès du Préfet de [département, adresse].

2) Soit un **recours hiérarchique** auprès du Ministre de l'intérieur, Direction de l'immigration, Place Beauvau 75008 Paris.

Le recours administratif est dépourvu de caractère suspensif.

En l'absence de réponse de l'administration dans un délai de deux mois à compter de la date de réception de votre recours, celui-ci doit être considéré comme implicitement rejeté.

- Vous avez également la possibilité de former **un recours contentieux devant le juge administratif**. Ce recours doit être enregistré au greffe du Tribunal administratif de [lieu]

Ce recours juridictionnel doit être déposé au plus tard **avant l'expiration d'une durée de deux mois suivant la date de notification de la décision contestée ou la date du rejet de votre recours gracieux ou hiérarchique.**

## ANNEXE 5

### PREFET DE XXXX

Par arrêté n° [...] du [date]

Le Préfet de XXXX a décidé la fermeture administrative de l'entreprise « [enseigne] »,

Sise:

*Pour une durée de **[durée]** mois à compter du **[date de notification de l'arrêté]** jusqu'au **[date de réouverture]***

Le Préfet de XXX,

## **ANNEXE 6**

### **REFUS OU DEMANDE DE REMBOURSEMENT D'AIDES PUBLIQUES**

#### **CONSEILS PRATIQUES**

#### **pour les décisions des autorités gestionnaires**

**(Articles L. 8272-1 et D. 8272-1 à D. 8272-6 du code du travail)**

**1.** La décision de sanction doit être écrite et spécialement motivée, c'est-à-dire qu'elle doit nécessairement comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement. Elle doit :

- viser expressément les articles L. 8272-1, D. 8272-1 à D. 8272-6 du code du travail ;
- mentionner l'identité et la qualité du ou des demandeur(s) (personne(s) physique et/ou morale) ainsi que le dispositif d'aide visé ; s'il s'agit d'une demande d'aide, préciser la date de demande de l'aide sollicitée ; pour une demande de remboursement, préciser la date d'information sur l'existence du procès-verbal selon les modalités prévues à l'article D. 8272-5 du code du travail ;
- rappeler l'existence du procès-verbal en mentionnant :
  - o la date de clôture du PV ;
  - o le service verbalisateur.
- indiquer la ou les infraction(s) constatée(s) dans le procès-verbal établi au titre de L. 8211-1 du code du travail (marchandage, prêt illicite de main-d'œuvre, cumul irrégulier d'emplois, travail dissimulé par dissimulation d'activité et/ou d'emploi salarié, emploi d'étranger sans titre de travail, ou fraude aux revenus de remplacement d'un emploi) ;
- mentionner l'identité de la ou des personne(s) physique et/ou morale visée(s) dans le procès-verbal ;
- indiquer que l'autorité compétente a préalablement informé la ou les personnes qui ont sollicité l'aide et qui sont visée(s) dans le procès-verbal, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, que le dispositif de sanction prévu par l'article L. 8272-1 du code du travail était susceptible de lui (leur) être appliqué et qu'elle(s) disposai(en)t d'un délai de quinze jours pour présenter des observations écrites ;
- préciser, compte tenu des observations écrites formulées par le(s) demandeur(s) dans le délai qui (leur) a été imparti, en quoi la gravité des faits relatés dans le procès-verbal, la nature de l'aide visée et l'avantage procuré à l'employeur constituent, en l'espèce, un motif de refus d'attribution ou de demande de remboursement ;
- viser expressément la nature de l'aide refusée ou à rembourser ;
- fixer précisément la durée pendant laquelle l'aide est refusée ou les modalités de calcul du montant du remboursement de l'aide visée.

**2.** La décision doit préciser si le signataire agit ou non par délégation.

**3.** La décision mentionne l'existence des voies de recours ouvertes au demandeur, ainsi par exemple :

« La présente décision est susceptible d'être contestée dans le délai de deux mois qui suit sa notification :

- soit par la voie d'un recours gracieux formé devant l'auteur de la décision ;
- soit par la voie d'un recours hiérarchique formé devant le ministre de l'emploi, du travail et de la santé (indication du service et de l'adresse de l'administration centrale) ;
- soit par la voie d'un recours contentieux formé devant le tribunal administratif (indication de l'adresse du tribunal administratif compétent) ».

**4.** La décision de sanction est notifiée par lettre recommandée avec demande d'accusé de réception.

**5.** Une copie de la décision de sanction est adressée, pour information, au préfet compétent (article D. 8272-1) ou autre service administratif désigné par celui-ci.



## ANNEXE 7

### REFUS OU DEMANDE DE REMBOURSEMENT D'AIDES PUBLIQUES

#### AUTORITES COMPETENTES ET REGLES DE PROCEDURE SPECIFIQUES PAR DISPOSITIF VISE

##### 1 - Contrat d'apprentissage (article L. 6221-1 et suivants du code du travail)

###### Aides attachées au contrat d'apprentissage :

a) L'exonération de cotisations sociales patronales (article L. 6243-2 du code du travail). Cette exonération peut être totale ou partielle, en fonction de l'importance de l'effectif salarié de l'entreprise et de l'inscription de l'employeur, ou non, au répertoire des métiers.

b) L'indemnité compensatrice forfaitaire (article L. 6243-1 du code du travail). La région est tenue de verser cette aide pour chaque année d'exécution du contrat d'apprentissage, d'un montant minimal de 1000 euros.

c) Le crédit d'impôt (article 244 quater G du code général des impôts). L'employeur d'apprenti peut bénéficier d'un crédit d'impôt de 1 600 ou 2 200 euros.

###### Autorité administrative compétente et modalités de prise de la décision de refus ou de demande de remboursement :

- Pour les aides visées au a) : l'URSSAF ou la MSA du lieu d'exécution du contrat est responsable de la gestion et du retrait de cette aide (sauf dérogation aux règles de détermination du lieu unique de versement, VLU/LUCEA).

- Pour les aides visées au b) : La région est responsable de la gestion de cette aide et le cas échéant de la demande de reversement.

- Pour les aides visées au c) : l'administration fiscale est responsable de l'attribution ou du retrait de cette aide.

Dans tous les cas, la décision de refus ou de demande de remboursement ne remet pas en cause l'enregistrement du contrat d'apprentissage qui continue de produire tous ses effets.

##### **2 - Contrat unique d'insertion (CUI) (articles L. 5134-19-1 et suivants du code du travail)**

###### Aides attachées au CUI :

- aide financière définie aux articles L. 5134-30 et suivants du code du travail (contrat d'accompagnement dans l'emploi) ;
- aide financière définie aux articles L. 5134-72 et suivants du code du travail (contrat initiative-emploi) ;
- aide financière définie aux articles L. 5134-111 et suivants du code du travail (emploi d'avenir) ;

#### Autorités compétentes pour décider des sanctions :

Il s'agit des prescripteurs de contrats uniques d'insertion :

a) Pour les contrats financés intégralement par l'Etat (y compris les emplois d'avenir à compter du 01/11/2012) :

- Pôle Emploi et son réseau ;
- les missions locales ;
- les Cap Emploi à compter du 01/01/2012 ;
- les recteurs d'académie (pour les emplois d'avenir professeur).

b) Pour les contrats cofinancés par l'Etat et les départements, ou financés intégralement par les départements (y compris les emplois d'avenir hors emplois d'avenir professeur, à compter du 01/11/2012) :

- les 96 départements métropolitains et les départements d'outre-mer, ou leurs mandataires qui peuvent être :
  - o Pôle Emploi et son réseau ;
  - o les missions locales ;
  - o les Cap Emploi à compter du 01/01/2012 ;
  - o tout autre organisme mandaté à cette fin par un conseil général.

#### Modalités de prise de la décision de sanction

Pour le refus d'une aide au titre d'un contrat unique d'insertion, le prescripteur peut mettre en œuvre la procédure de refus, sous réserve d'une saisine de l'employeur d'une demande d'aide publique susvisée et de l'information sur l'existence d'un procès-verbal de travail illégal à l'encontre de cet employeur. La demande de remboursement par l'autorité compétente sera engagée sur information des instances départementales de l'existence d'un procès-verbal de travail illégal à l'encontre de cet employeur conformément aux circuits d'information définis au point 4 de la présente circulaire.

A réception des procès-verbaux, le prescripteur prendra la décision de sanction appropriée et en informera l'organisme chargé du paiement des aides aux employeurs au titre des contrats uniques d'insertion, à savoir l'agence de service et de paiement (ASP) ou, lorsque les contrats ont été prescrits par un conseil général qui n'en a pas délégué le paiement à l'ASP, à l'organisme mandaté à cette fin.

Il appartiendra à l'organisme chargé du paiement des aides aux employeurs au titre des contrats uniques d'insertion, de mettre en œuvre les mesures nécessaires à l'interruption des paiements en cours ou au remboursement des aides versées.

### **3 - Contrat de professionnalisation (art. L. 6325-1 et suivants du code du travail)**

#### Aides attachées au contrat de professionnalisation

a) Les exonérations de cotisations patronales au titre des assurances sociales et des allocations familiales pour les contrats conclus avec des demandeurs d'emplois âgés de 45 ans et plus (art. L. 6325-16 du code du travail).

b) Les exonérations de cotisations patronales au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles et l'aide financière pour l'accompagnement personnalisé vers l'emploi, pour les contrats de professionnalisation conclus entre des jeunes de moins de 26 ans ou des demandeurs d'emploi âgés d'au moins 45 ans et des groupements d'employeurs organisant des parcours d'insertion et de qualification (art. L. 6325-17 et D. 6325-23 du code du travail).

#### Autorité administrative compétente

- Pour les aides visées au a) : l'URSSAF ou la MSA du lieu d'exécution du contrat (sauf dérogation aux règles de détermination du lieu unique de versement, VLU/LUCEA).

- Pour l'aide visée au b) : l'URSSAF ou la MSA du lieu d'exécution du contrat pour les exonérations patronales au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles accordées aux groupements d'employeurs organisant des parcours d'insertion et de qualification (sauf dérogation aux règles de détermination du lieu unique de versement, VLU/LUCEA) ; le DIRECCTE pour l'aide financière pour l'accompagnement personnalisé vers l'emploi pour les groupements d'employeurs organisant des parcours d'insertion et de qualification.

#### Modalités de prise de la décision de sanction

- Pour les aides visées au a) : L'URSSAF ou la MSA peut mettre en œuvre la procédure de sanction à partir du moment où elle reçoit de l'employeur la copie du contrat de professionnalisation bénéficiant des exonérations et/ou des allègements de cotisations patronales ;

- Pour l'aide visée au b) : L'URSSAF ou la MSA peut mettre en œuvre la procédure à partir du moment où elle reçoit de l'employeur la copie du contrat de professionnalisation bénéficiant des exonérations de cotisations patronales ; le DIRECCTE peut mettre en œuvre la procédure de sanction à partir du moment où il reçoit la demande de conventionnement du groupement d'employeurs.

La demande de remboursement par l'autorité compétente sera engagée sur information des instances départementales de l'existence d'un procès-verbal de travail illégal à l'encontre de cet employeur conformément aux circuits d'information définis au point 4 de la présente circulaire.

Dans tous les cas, la décision de refus ou de demande de remboursement ne remet pas en cause le contrat de professionnalisation qui continue de produire tous ses effets.

#### **4 - Prime à la création d'emploi dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon (art. R. 5522-45 du code du travail)**

##### Aide qui peut être visée

La prime accordée à la création nette d'emploi, sur une durée de 10 ans de manière dégressive, aux entreprises qui réalisent au moins 20 % de leur chiffre d'affaires en dehors de leur département d'origine, notamment dans leur environnement régional, et dont l'activité présente un intérêt économique pour leur département.

##### Autorité compétente

Le versement de la prime est conditionné par l'obtention préalable d'un agrément du préfet, délivré au vu du projet de développement de l'entreprise et des créations d'emplois directes et indirectes.

#### Modalités de prise de la décision de sanction

Le préfet peut mettre en œuvre la procédure de refus à partir du moment où il est saisi par l'entreprise d'une demande d'agrément ou si celui-ci a déjà été accordé, d'une demande de bénéfice de la prime à la création d'emploi au titre de l'année en cours.

### **5. Aides des collectivités territoriales et de leurs groupements prévues aux articles L. 1511-1 à L. 1511-5 du code général des collectivités territoriales**

#### Aides qui peuvent être visées

Sont concernées les aides versées par les collectivités territoriales en faveur du développement économique.

#### Autorité compétente

Le maire ou le président de la collectivité territoriale ou du groupement attribuant l'aide peut mettre en œuvre ces sanctions.

#### Modalités de prise de la décision de sanction

L'autorité compétente peut mettre en œuvre la procédure de refus, sous réserve d'une saisine de l'employeur d'une demande d'aide publique susvisée et de l'information sur l'existence d'un procès-verbal de travail illégal à l'encontre de cet employeur. La demande de remboursement par l'autorité compétente sera engagée sur information des instances départementales de l'existence d'un procès-verbal de travail illégal à l'encontre de cet employeur (point 4 de la présente circulaire)

### **6 - Aides et subventions de soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant et enregistré**

#### **6.1 Aides accordées par le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)**

#### Aides concernées

Sont concernées toutes les aides financières automatiques et sélectives accordées par le Centre national du cinéma et de l'image animé (CNC) conformément à l'article L. 311-1 du code du cinéma et de l'image animée. Ces aides sont accordées aux entreprises des secteurs cinématographique, audiovisuel et vidéographique (code d'activité J 59.10).

#### Autorité compétente pour mettre en œuvre les sanctions

Conformément aux articles L. 111-2, L. 421-1 et L. 423-1 du code du cinéma et de l'image animée, la commission du contrôle de la réglementation prononce les sanctions administratives prévues à l'article L. 422-3 du même code (avertissement, remboursement, exclusion du bénéfice des aides...).

Le décret n°2011-788 du 28 juin 2011 relatif aux contrôles et sanctions prévus par le code du cinéma et de l'image animée définit les modalités de mise en œuvre des décisions de sanctions.

Celles-ci sont communiquées au président du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine. Leur produit est versé au Centre national du cinéma et de l'image animée.

#### Modalités de prise de décision de sanction de retrait des aides ou de demande de leur remboursement

Conformément aux articles L 413-2 du code du cinéma et de l'image animée et L. 8271-4 du Code du travail, les agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2 du code du travail transmettent, sur demande écrite, au Centre national du cinéma et de l'image animée tous renseignements et documents et en particulier les procès-verbaux relevant une infraction de travail illégal nécessaires à l'appréciation des droits ou à l'exécution d'obligations qui entrent dans le champ de sa compétence.. La demande de remboursement par l'autorité compétente sera engagée sur information des instances départementales de l'existence d'un procès-verbal de travail illégal à l'encontre des employeurs concernés par ces aides (point 4 de la présente circulaire).

Pour simplifier la transmission de ces documents, le CNC peut prendre l'attache du secrétariat des comités opérationnels départementaux anti-fraude

## **6.2. Aides et subventions de soutien, à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant**

### Aides qui peuvent être visées

Sont concernées les aides et subventions à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant. Il s'agit tant des aides aux projets que des aides faisant l'objet de conventions pluriannuelles.

### Autorités compétentes selon le secteur d'activité concerné

Les directions régionales des affaires culturelles (DRAC).

### Modalités de prise de la décision de sanction de retrait des aides ou de demande de leur remboursement

Conformément à l'article L. 8271-4 du code du travail, les DRAC pourront, sur demande écrite, avoir communication des procès-verbaux relevant les infractions de travail illégal concernant des employeurs du secteur du spectacle vivant. La demande de remboursement par l'autorité compétente sera engagée sur information des instances départementales de l'existence d'un procès-verbal de travail illégal à l'encontre des employeurs concernés par ces aides (point 4 de la présente circulaire).

Pour simplifier la transmission de ces documents, les DRAC peuvent prendre l'attache du secrétariat des comités opérationnels départementaux anti-fraude

## ANNEXE 8

### BILAN STATISTIQUE des sanctions administratives pour travail illégal (loi n°2011-672 du 16 juin 2011)

ANNEE :

Département de :

Personne ayant rempli le bilan et service :

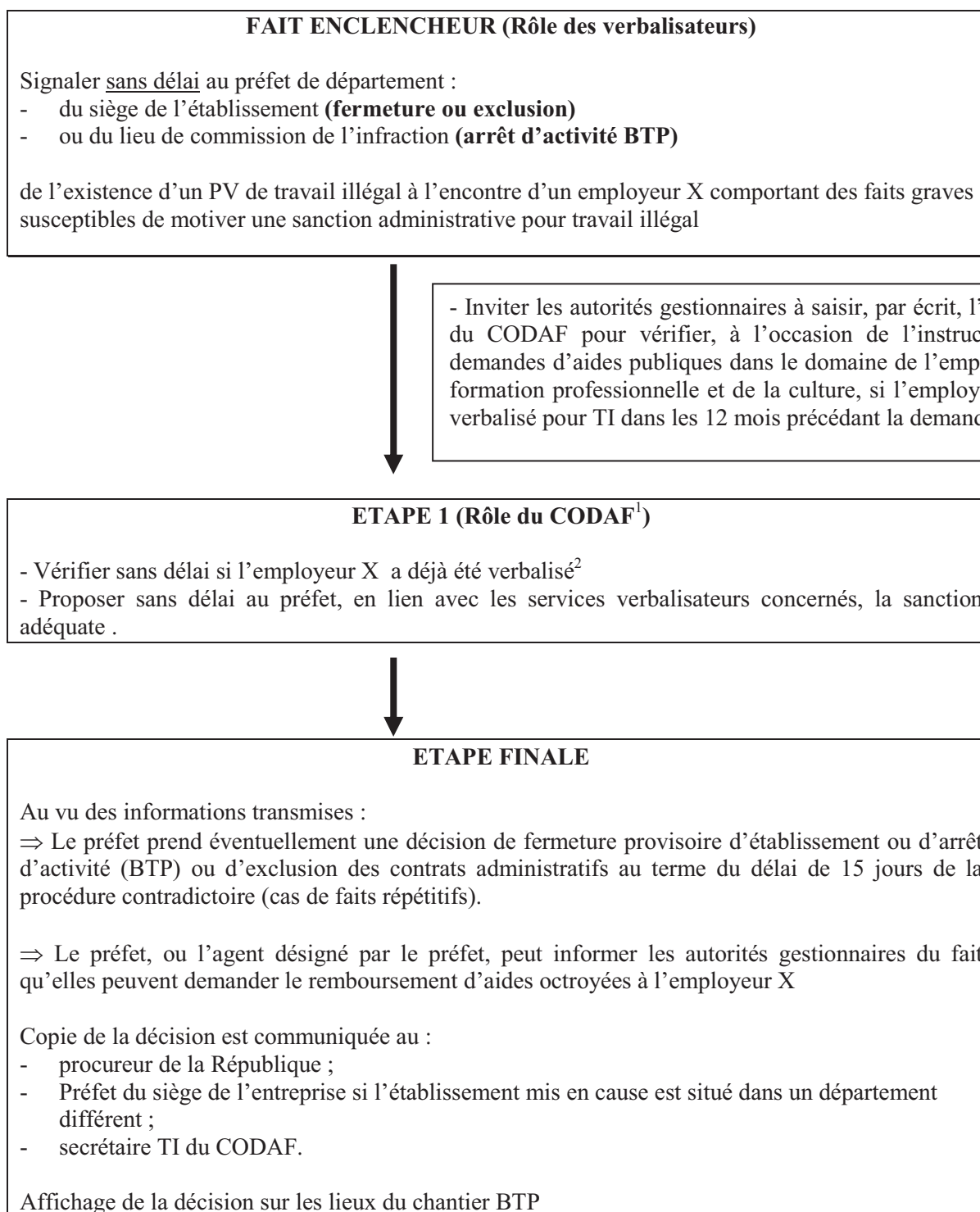
Décision de sanction du préfet de département (articles L. 8272-2 à L. 8272-4 du code du travail)	Nombre d'arrêtés notifiés	Nombre de décisions en cours d'instruction
Arrêté de fermeture administrative provisoire		
Arrêté d'exclusion des contrats administratifs		

Décision de refus d'aides publiques et/ou demande de remboursement (article L. 8272-1 du code du travail)	Nombre de refus d'aide notifiés dans l'année (articles D. 8272-1 et suivants)	Nombre de refus d'aide en cours d'instruction	Nombre de demandes de remboursement d'aide notifiées dans l'année (articles D. 8272-5 et suivants)	Nombre de demandes de remboursement en cours d'instruction
Contrat d'apprentissage				
Contrat unique d'insertion				
Contrat de professionnalisation				
Prime à la création d'emploi pour les départements d'outre-mer et Saint-Pierre-et- Miquelon				
Aides au développement économique mises en œuvre par les collectivités territoriales				
Aides et subventions de soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant et enregistré.				

Autres sanctions administratives et civiles pour travail illégal	Nombre de décisions	Autorité
Décision de sanction au titre de l'article L. 133-4-2 du code de la sécurité sociale (annulation des exonérations et réduction des cotisations et contributions sociales)		
Décision de sanction au titre de l'article L. 133-4-5 du code de la sécurité sociale (annulation des exonérations et réduction des cotisations et contributions sociales à l'encontre du donneur d'ordre)		
Arrêté de fermeture administrative provisoire (code de la santé publique)		
Autres décisions (préciser)		

## ANNEXE 9

### SCHEMA ORGANISATIONNEL



<sup>1</sup> Ou toute autre service désigné par le préfet de département.

<sup>2</sup> Le cas échéant, l'agent en charge du TI au sein du CODAF pourra être amené à contacter un autre agent TI pour s'assurer de l'existence de procès-verbaux antérieurs ou dressés à l'encontre de cet employeur dans un autre département.

## ANNEXE 10

<b>FICHE DE RENSEIGNEMENTS DESTINEE AU PREFET EN VUE DE LA MISE EN ŒUVRE DE SANCTIONS ADMINISTRATIVES POUR TRAVAIL ILLÉGAL</b>
--

(articles L. 8272-1 et suivants du code du travail)

Liste des informations à collecter et à recenser avant la clôture des procès-verbaux d'infractions

### 1. Informations concernant l'employeur

Dénomination sociale et structure juridique (SA, Sarl, Eurl..., artisan, profession libérale) ...	
SIRET de l'entreprise	
Activité de l'entreprise	
Adresse de l'entreprise	
Existence éventuelle de plusieurs établissements ou sociétés	
Nom du dirigeant	
Effectif	

### 2. Informations relatives aux infractions constatées lors du contrôle

#### 2.1 Date et lieu de constat

#### 2.2 Nature des infractions de travail illégal

travail dissimulé <sup>1</sup> <input type="checkbox"/>	emploi d'étranger sans titre <sup>1</sup> <input type="checkbox"/>
marchandage <sup>1</sup> <input type="checkbox"/>	prêt illicite de main-d'œuvre <sup>1</sup> <input type="checkbox"/>
cumuls irréguliers d'emplois <sup>2</sup> <input type="checkbox"/>	fraude aux revenus de remplacement <sup>2</sup> <input type="checkbox"/>

<sup>1</sup> pour la fermeture provisoire ou l'exclusion des contrats administratifs et/ou le refus ou le remboursement des aides

<sup>2</sup> pour le refus ou le remboursement des aides



### 2.3 Autres infractions constatées (hors travail illégal)

### 3. Informations concernant l'établissement mis en cause

établissement permanent                       prestataire de services   
 chantier BTP                                       donneur d'ordre<sup>3</sup>

### 4. Informations susceptibles de caractériser la gravité et la répétition de la situation

Proportion et le nombre de salariés employés illégalement	
Préjudice subi par le ou les salariés concernés	
Cumul des infractions citées à l'article L. 8211-1	
Durée de l'infraction	

Répétition des faits de travail illégal <sup>4</sup>	oui <input type="checkbox"/>	non <input type="checkbox"/>	non renseigné <input type="checkbox"/>
--	------------------------------	------------------------------	--

Dates des PV travail illégal antérieurs :	
---	--

### 5. Informations complémentaires

(par exemple : conditions de travail indignes, abus de vulnérabilité, emploi de mineurs, comportement hostile, agressif voire menaçant de l'employeur envers l'agent de contrôle, attitude dilatoire, etc.)

Coordonnées de l'agent de contrôle  
 et de son service :

Date :

Destinataires de la présente fiche :

<sup>3</sup> en cas de recours sciemment directement ou par personne interposée en matière de travail dissimulé ou d'emploi d'étranger sans titre de travail.

<sup>4</sup> La recherche des autres procès-verbaux pourra être effectuée par l'agent habilité au sein du CODAF.



# **COMMISSION NATIONALE DE LUTTE**

# **CONTRE LE TRAVAIL ILLEGAL**

**27 novembre 2012**

**Présidée par M. Jean-Marc AYRAULT**  
**Premier Ministre**

## Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

### Sommaire

---

Sommaire .....	2
Note de présentation générale .....	3
Objectif 1..... Poursuivre l'effort concernant la lutte contre toutes les formes de travail dissimulé	9
Objectif 2..... Renforcer la lutte contre les fraudes aux détachements dans le cadre des prestations de services transnationales	12
Objectif 3..... Développer le contrôle des opérations de sous-traitance « en cascade »	16
Objectif 4..... Intensifier le contrôle et la sanction du recours aux faux statuts	19
Objectif 5..... Sanctionner le recours à des étrangers sans titre de travail	21
Fiche 6 .....	24
Les actions de prévention dans le cadre de la lutte contre le travail illégal	
Fiche 7 .....	26
La formation, l'animation et le partenariat	
Fiche 8 .....	31
Communication	
Fiche 9 .....	32
Bilan du plan d'action 2010-2011	
Fiche 10.....	34
Indicateurs d'objectifs et de suivi	
Annexes .....	Cf. Document complémentaire

## **Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015**

### **Note de présentation générale**

#### **Orientations 2013-2015**

---

La feuille de route dressée à l'issue de la Grande Conférence Sociale des 9 et 10 juillet 2012 a réaffirmé que "le poids du travail illégal et de l'économie informelle appelle des actions de l'Etat et des partenaires sociaux afin de mettre fin à des abus inacceptables qui empêchent l'accès aux droits des personnes concernées".

Le Gouvernement a la volonté de renforcer la lutte contre le travail illégal sous tous ces aspects : évasion sociale et fiscale, exclusion sociale, concurrence déloyale, l'emploi d'étrangers sans titre de travail, fraudes aux prestations de services internationales et aux détachements transnationaux de travailleurs.

En effet, le travail illégal s'attaque aux fondements mêmes de notre économie et de notre modèle social. L'économie souterraine est la négation d'une politique volontariste d'un pays qui veut se moderniser et affronter résolument l'avenir :

- Le travail illégal cause un préjudice considérable à l'ensemble de la collectivité en provoquant d'importantes évasions de recettes fiscales et sociales.
- Il fausse également la concurrence à l'égard des entreprises qui respectent la réglementation.
- Pour les salariés, il est source de précarité et constitue une insupportable atteinte à leurs droits : ils ne bénéficient ni du statut individuel ou collectif résultant du Code du travail ou de la convention collective, ni des protections sociales comme les autres salariés.

Le Plan national 2013-2015 entend avoir une approche globale :

- Il est nécessaire de continuer à lutter contre le travail illégal classique, le travail dissimulé sous ses multiples formes, qui a pour but de minorer ou d'éluder les prélèvements fiscaux et sociaux.
- La priorité sera aussi mise sur les fraudes plus organisées qui minent notre économie, sont sources d'évasions fiscales et sociales conséquentes et précarisent de façon massive les salariés. Ces situations de fraudes sont en forte croissance, ont pris des formes de plus en plus complexes et de plus grande ampleur pour répondre à de véritables stratégies économiques et financières. Dans certains cas, ces dérives sont liées au recours dans des conditions illicites à de nouvelles formes d'organisation d'entreprises ou à l'utilisation de la prestation de services au sein de l'Union européenne.

L'objet du plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 est de combattre ces situations de fraude par une politique de prévention plus efficace, un meilleur ciblage des contrôles, une coordination accrue des corps de contrôle et une plus grande professionnalisation de leurs agents.

Ce nouveau plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 s'inscrit comme les précédents dans le cadre plus large de la lutte contre les fraudes aux finances publiques visant sur la base du plan national de lutte contre la fraude à assurer la cohérence contre l'ensemble des comportements frauduleux.

La prise en compte des droits des salariés sera une préoccupation majeure dans la mise en œuvre de ce plan national, quelle que soit la forme de travail illégal constatée.

Ce plan est avant tout une démarche nationale. Mais la France sera particulièrement active dans les négociations en cours du projet de directive d'application de la directive de 1996 sur le détachement.

## **Les orientations 2013-2015**

### **1. Des priorités de contrôle**

Il est nécessaire d'inscrire ce plan national dans la durée pour favoriser le changement des comportements et en optimiser les bénéfices.

Le contrôle reste la base de l'action sur le travail illégal. Il s'exerce sur un certain nombre de secteurs prioritaires et s'articule autour de cinq thématiques constituant les principales situations frauduleuses :

- la lutte contre le travail dissimulé sous ses formes habituelles et les plus répandues,
- les fraudes au détachement dans le cadre de prestations de service internationales,
- le recours délibéré à des statuts détournés de leur objectif,
- les situations frauduleuses conséquences de contrats de sous-traitance en cascade,
- Enfin, les services habilités pour relever ce type d'infractions inscriront dans leurs priorités la sanction du recours à un étranger sans titre et l'appui aux étrangers concernés pour qu'ils puissent bénéficier de leurs droits.

De façon transversale à ces cinq thèmes, l'ensemble des services regrouperont leurs efforts pour lutter contre les fraudes complexes et organisées.

#### **Objectif 1 : Poursuivre l'effort concernant la lutte contre toutes les formes de travail dissimulé**

Le travail dissimulé, par dissimulation d'activité ou dissimulation de salariés demeure la fraude constitutive de travail illégal la plus répandue. Il représente 80% des infractions de travail illégal relevées par les services de contrôle en 2011. Il est donc nécessaire de renforcer l'efficacité des actions de prévention et de contrôle en ciblant particulièrement les secteurs d'activité à fort besoin de main d'œuvre (notamment le bâtiment et les travaux publics, les hôtels-café-restaurants, le commerce de détail, les services aux entreprises, les travaux saisonniers en agriculture, le spectacle vivant et enregistré auxquels il convient d'ajouter les transports routiers de marchandises) qui connaissent toujours un fort recours au travail dissimulé.

#### **Objectif 2 : Renforcer la lutte contre les fraudes au détachement dans le cadre des prestations de services transnationales**

L'enquête de la DGT sur l'année 2011 souligne le fort développement de la prestation de services transnationale. 45 000 déclarations de détachement ont été effectuées en 2011 par des entreprises étrangères. Elles concernent 145 000 salariés détachés. La progression des déclarations effectuées sur un an est de 17 %. Les remontées des services de contrôle font, à cette occasion, état de constats de fraudes liées au recours de plus en plus significatif aux entreprises de travail temporaire étrangères, à l'absence du caractère temporaire du détachement et/ou de l'activité réelle du prestataire dans son pays d'origine, aux manquements en ce qui concerne les conditions de rémunérations des travailleurs, souvent payés aux conditions du pays d'origine ou obligés de défalquer de leur rémunération, un forfait restauration/hébergement.

Le secteur du bâtiment et des travaux publics ainsi que celui des transports routiers de marchandises sont particulièrement concernés par cette fraude organisée. Elle est aussi de plus en plus présente dans le secteur agricole où le phénomène s'amplifie depuis 2011 avec notamment le développement du recours aux entreprises de travail temporaire recourant à l'emploi de salariés des nouveaux Etats membres de l'UE.

### **Objectif 3 : Développer le contrôle des opérations de sous-traitance « en cascade »**

Les secteurs du bâtiment et des travaux publics, de l'industrie, des transports routiers de marchandise et de la sécurité privée sont particulièrement utilisateurs de la sous-traitance « en cascade ». Dans ces secteurs, la sous-traitance en cascade accentue les risques, inhérents à toute sous-traitance, de recours au faux travail indépendant et au prêt illicite de main d'œuvre.

Les enquêtes, complexes à mener, devront conduire à la mise en cause des entreprises principales de premier niveau, voire les maîtres d'ouvrage qui sont, en réalité, les principaux bénéficiaires de cette fraude sociale et fiscale. La mise en œuvre des mécanismes de la solidarité financière sera chaque fois que possible recherchée.

### **Objectif 4 : Intensifier le contrôle et la sanction du recours aux faux statuts**

Il n'est pas acceptable que des jeunes soient contraints de commencer leur entrée dans la vie professionnelle par une période de stage régulièrement reconduite sans justification particulière autre que celle de leur refuser pour des raisons économiques un réel statut de salarié.

Le recours abusif aux faux statuts occupe toujours une place prépondérante qu'il s'agisse de jeunes travailleurs non déclarés testés par l'employeur avant la période d'apprentissage, des stages de complaisance, du faux bénévolat, familial ou non, ou de la multiplication des faux travailleurs indépendants parmi lesquels certaines formes d'auto-entrepreneuriat. L'abus du recours au statut des intermittents du spectacle restera une priorité des services de contrôle.

Des actions de prévention seront menées dans les secteurs les plus touchés par ces pratiques abusives, notamment le bâtiment et les travaux publics, les commerces de détail, les banques et assurances, les hôtels, cafés et restaurants, les travaux agricoles, les transports routiers de marchandises et les spectacles.

### **Objectif 5 : Sanctionner le recours à des étrangers sans titre de travail et garantir les droits que les salariés en situation irrégulière ont acquis du fait de l'exécution de leur travail**

Avec 2000 infractions relevées en 2011, le recours à des étrangers sans titre de travail reste la deuxième infraction en matière de travail illégal avec une part de 11%. Il concerne des personnes particulièrement démunies face à des pratiques d'employeurs indécents qui profitent de la vulnérabilité des personnes employées. Au-delà de la verbalisation indispensable des entreprises concernées, il est important pour les services de contrôle d'informer les intéressés de leurs droits à indemnisation même après leur retour éventuel dans leur pays d'origine.

Les secteurs d'activité à fort besoin de main d'œuvre (le bâtiment et les travaux publics, les hôtels-café-restaurants, l'agriculture, les commerces de détail, les services aux entreprises dont le nettoyage et le gardiennage) paraissent devoir faire l'objet de priorités dans les contrôles.

Enfin, en cas de défaut de vigilance ou de diligence des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre, a fortiori en cas de condamnation pénale de ces derniers, la mise en jeu de leur responsabilité financière solidaire sera systématiquement proposée à l'OFII au titre des contributions spéciale et forfaitaire de réacheminement.

## **2. Une politique de prévention mobilisant l'ensemble des acteurs**

17 conventions de partenariat ont été signées depuis 1992 au niveau national dans des secteurs très divers tels que l'agriculture, la sécurité privée, la course et le transport léger, le travail temporaire, le bâtiment et les travaux publics, le déménagement, les spectacles, l'habillement confection, la coiffure... Ces conventions témoignent de l'engagement des organisations professionnelles de branche dans la lutte contre le travail illégal.

Afin de développer l'engagement des branches et secteurs professionnels dans la lutte contre le travail illégal, il est convenu des actions suivantes :

- Un groupe de travail sera réuni en 2013 associant les administrations et organismes en charge du travail illégal ainsi que les partenaires sociaux pour redéfinir le contenu des conventions de partenariat afin de renforcer l'effectivité de leur mise en œuvre.
- Plusieurs conventions de partenariat conclues au niveau national seront réactivées à l'image de ce qui vient de se faire avec la sécurité privée. Les représentants de certaines branches les plus concernées par le travail illégal et non couvertes par un accord seront incités à en négocier de nouvelles au niveau national.
- Les organisations syndicales de salariés n'ont été jusqu'à présent que rarement signataires de ces conventions, ce qui en limite la portée. Elles seront désormais systématiquement invitées à participer à la négociation des conventions de partenariat afin de renforcer la mobilisation de l'ensemble de la branche et d'améliorer le suivi de la mise en œuvre des dispositions qu'elles prévoient.
- Les DIRECCTE mèneront, sous l'égide des Préfets de région, les négociations avec les représentants des employeurs et des salariés des branches professionnelles au niveau territorial afin de conclure des conventions régionales et/ou départementales de partenariat dans les secteurs les plus fortement représentés au niveau de leur territoire. Un suivi sera organisé pour s'assurer de la réalité et de la pertinence des engagements pris. Les CODAF seront informés des actions menées dans ce cadre et de leurs résultats.

Les actions de prévention et de communication conduites au cours des trois dernières années au niveau des régions dans le cadre de la charte conclue entre la DGT, la DNLF et l'ACOSS se poursuivront et pourront associer la MSA.

### **3. La professionnalisation et la coopération renforcée des services de contrôle**

L'évolution de la fraude vers des montages organisés, complexes, qui dépassent nos frontières et s'apparentent à de la délinquance économique dans le but de contourner délibérément la législation et d'en tirer un bénéfice important nécessitent pour les services de contrôle de développer une véritable expertise spécifique pour appréhender et comprendre les stratégies des fraudeurs et une coopération renforcée et solidaire entre tous les partenaires pour les combattre.

Le plan national d'action, s'appuyant sur l'expérience acquise renforce les moyens de formation, de coopération et d'animation des services de contrôle pour mieux faire face à cette délinquance complexe. Il vise, en mutualisant les compétences, à des contrôles plus ambitieux notamment en termes de sanctions des donneurs d'ordre et de redressements sociaux et fiscaux. Il favorise la mise en œuvre des nouvelles sanctions administratives prévues par la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 en cas de faits graves ou d'infractions répétées.

#### **Le renforcement des formations des agents de contrôle**

L'INTEFP, en partenariat avec la DNLF, a prévu de renforcer les actions de formation interinstitutionnelles pour accompagner la montée en compétence nécessaire des agents de contrôle et développer leur capacité à travailler dans un champ de compétences mutualisé. Ces actions seront axées sur les priorités du plan national.

Les guides méthodologiques de contrôle du travail détaché et du contrôle des montages complexes seront réactualisés en 2013.

Des actions seront menées pour sensibiliser les agents de contrôle à la lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains, notamment pour faire cesser les abus de vulnérabilité des étrangers en situation irrégulière.

### **L'intensification de la coopération interinstitutionnelle**

La coopération s'exerce en premier lieu dans le ciblage des contrôles. Les services mettront en commun leurs capacités respectives d'analyse des risques de fraude pour optimiser ces ciblage.

De surcroît, un groupe de travail regroupant l'ACOSS, la MSA, la DGT et la DNLF aura pour objectif d'améliorer en 2013 la connaissance des phénomènes de fraude en matière de travail illégal et d'objectiver leur réalité.

En second lieu, la coopération passe par la mise en œuvre de contrôles conjoints. D'une part, la charte nationale de coopération DGT-DNLF-ACOSS fera l'objet d'une nouvelle instruction et la MSA y sera associée. D'autre part, les actions conjointes de contrôle pilotées dans le cadre des Comités départementaux antifraudes (CODAF) et concernant l'ensemble des corps de contrôle seront renforcées dans les secteurs d'activité pour lesquels les enjeux économiques et juridiques sont partagés par tous les acteurs.

Deux nouveaux dispositifs seront mis en place pour renforcer la coopération opérationnelle en matière de fraudes complexes.

1. Une cellule d'experts composé des administrations et organismes concernés par la lutte contre le travail illégal sera chargée au niveau national d'analyser les montages juridiques complexes, de capitaliser et partager les expertises développées pour y apporter des réponses, et de contribuer à une harmonisation des pratiques sur le territoire.

Afin d'optimiser les sanctions des affaires de travail illégal complexes, cette cellule procédera avec le concours des services de la Chancellerie dès 2013 à une analyse détaillée de la chaîne de traitement de plusieurs affaires complexes de travail illégal jugées définitivement par les tribunaux et pour lesquelles un retour d'expérience apparaît nécessaire pour détecter les insuffisances et les failles dans la procédure.

Le pilotage de cette cellule d'experts sera assuré par le Ministère du travail en relation avec la DNLF.

2. Une coopération territoriale opérationnelle renforcée entre les services de l'inspection du travail des URSSAF et de la MSA et les cellules de lutte contre le travail illégal et la fraude de la gendarmerie nationale (CELTIF) sera organisée avec le soutien et l'accompagnement du groupe appui-évaluation de l'OCLTI, pour renforcer les synergies entre les services locaux sur les fraudes au détachement dans le cadre des prestations de service internationales. Cette coopération sera mise en œuvre en cohérence avec l'action des CODAF.

### **4. Le renforcement de l'animation des services territoriaux de lutte contre le travail illégal**

L'ensemble des administrations concernées par la lutte contre le travail illégal mobilisera ses réseaux et relais territoriaux pour mettre en œuvre les priorités du Plan National. C'est le cas du réseau des référents régionaux sur le travail illégal des DIRECCTE mais aussi dans les DREAL pour le secteur des transports et dans les DRAC pour le secteur du spectacle.

Les forces de police et de gendarmerie continueront à participer activement à la lutte contre le travail illégal en intervenant, auprès des autres services concernés, dans la conception et la réalisation des opérations conjointes. Elles apporteront également leur contribution dans le cadre d'enquêtes où leur expertise et leur concours sont nécessaires.

Un programme interinstitutionnel de rencontres et d'échanges sur la réglementation, les moyens et les bonnes pratiques de la lutte contre le détournement des règles du détachement et les procédures complexes sera organisé par la DGT. Il concernera tous les agents de contrôle dans chaque région. Il sera élaboré avec le concours des principaux services de contrôle habilités dont ceux de l'inspection du recouvrement des organismes sociaux.



## **5. L'utilisation de tous les leviers de sanctions**

En matière de sanctions pénales, la ministre de la justice invitera les parquets à tenir compte de la gravité des faits dans le traitement des procédures et à veiller à la diligence des poursuites. Leur attention sera en outre attirée sur la nécessité d'informer le plus rapidement possible les corps de contrôle des suites réservées à leurs procédures.

En matière administrative, tous les services actifs, les différents corps de contrôle et toutes les entités dûment habilitées, se mobiliseront pour que les nouvelles sanctions administratives, rapides et dissuasives, et destinées à lutter contre les cas de fraudes les plus graves, soient plus largement mises en œuvre par les autorités compétentes. Il sera notamment recouru à la fermeture administrative, déjà utilisée par les Préfets, en cas de répétition et gravité des faits et de cumul d'infractions. Un bilan des pratiques de fermeture par les préfets sera réalisé et diffusé à tous les départements en 2013.

D'autre part, les organismes de recouvrement (MSA et URSSAF) déjà compétents pour remettre en cause les exonérations de cotisations sociales des entreprises et travailleurs indépendants verbalisés au titre du travail dissimulé, seront chargés de mettre en œuvre les nouvelles sanctions administratives prévues dans le PLFSS pour 2013 dès qu'elles seront applicables, en particulier la majoration de 25% des redressements de cotisations et contributions sociales mis en recouvrement en cas de constat d'une infraction de travail dissimulé.

Au regard du travail d'évaluation et de suivi des infractions constatées qui montrerait la persistance de pratiques de travail illégal, il pourra être proposé dans les secteurs concernés une remise en cause des aides publiques accordées.

\*\*\*

Le Premier Ministre adressera aux préfets le plan d'action présenté devant les membres de la Commission Nationale de Lutte contre le Travail Illégal le 13 novembre 2012.

Une circulaire interministérielle d'application précisera les conditions dans lesquelles les services de lutte contre le travail illégal seront mobilisés au sein de chaque CODAF pour la mise en œuvre du Plan.

Elle sera complétée par une circulaire de la Ministre de la Justice aux parquets leur rappelant les enjeux importants de la lutte contre le travail illégal, par une circulaire interministérielle sur la mise en œuvre des sanctions administratives et enfin par une circulaire du Ministre de l'Intérieur relative aux étrangers sans titre.

Un bilan d'exécution du Plan national sera présenté chaque année aux membres de la Commission nationale de lutte contre le travail illégal.

## Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

### Orientations 2013-2015

#### Objectif 1

#### Poursuivre l'effort concernant la lutte contre toutes les formes de travail dissimulé

---

### 1. Etat des lieux

#### 1.1. Le droit applicable

Le travail dissimulé se caractérise par le fait pour une personne de ne pas déclarer, sciemment, une activité professionnelle, un salarié ou une partie des heures de travail effectuées par un salarié.

La dissimulation d'activité peut être relevée à l'encontre d'une personne dès lors que, sciemment, elle n'a pas requis l'immatriculation de son activité aux registres obligatoires, procédé aux déclarations fiscales et sociales adéquates en éludant tout ou partie de son activité, ou que l'activité est poursuivie après refus d'immatriculation ou radiation.

La dissimulation d'emploi salarié peut être relevée à l'encontre d'un employeur dès lors que, sciemment, il n'a pas effectué la DPAE ou accompli ses obligations fiscales et sociales, il n'a pas remis de bulletin de paye ou il a remis un bulletin minorant le nombre d'heures de travail.

Afin de lutter contre le travail dissimulé, depuis plusieurs années, les pouvoirs publics ont mené différentes actions de simplification et de dématérialisation des formalités administratives (nouvelle déclaration préalable à l'embauche, titres emploi entreprise, chèque emploi service universel...), qui ont permis de faciliter les démarches déclaratives des entreprises.

Par ailleurs, le corpus législatif et réglementaire a été enrichi, comme pour l'ensemble des infractions du travail illégal, afin de renforcer les moyens de lutte contre le recours systématique et à grande échelle au travail dissimulé. Les plus récentes évolutions concernent la mise en place de sanctions administratives d'une part, et le renforcement de la responsabilité des donneurs d'ordre d'autre part (*cf. fiche d'information sur le bilan des textes récents en matière de travail illégal*).

Enfin, un travail de prévention avec les organisations professionnelles a été mené dans un certain nombre de secteurs sensibles (BTP, gardiennage notamment) dans le cadre des partenariats pour la lutte contre le travail illégal (*cf. fiche 6 relative aux actions de prévention*).

#### 1.2. Les fraudes constatées

Le travail dissimulé, par dissimulation d'activité ou de salariés, demeure la fraude constitutive de travail illégal la plus répandue. Il représente 80% des infractions de travail illégal relevées par les services de contrôle en 2011.

Les secteurs d'activité à fort besoin de main d'œuvre connaissent toujours un taux de travail dissimulé très important. En revanche, la typologie des fraudes constitutives de travail dissimulé a évolué avec le développement :

- des pratiques de recours abusif aux statuts particuliers (*cf. fiche objectif 4 relative à la lutte contre le recours aux faux statuts*) ;
- des fraudes de l'économie «éphémère» qui sont le fait de structures instables ou éphémères ;
- des déclarations frauduleuses par sous-déclaration du travail effectivement réalisé, en particulier des heures supplémentaires.

## 2. Limites

En pratique, le travail dissimulé l'est de moins en moins par la non déclaration des salariés ou de l'activité et de plus en plus par d'autres moyens plus subtils qui rendent la fraude plus difficile à rechercher, à constater et à sanctionner.

Cela s'explique par le fait que beaucoup d'entreprises ne cherchent pas tant à échapper à la totalité de leurs obligations sociales qu'à les minimiser ou les transférer sur d'autres, intermédiaires et travailleurs eux-mêmes, voire les deux à la fois. Ces pratiques aboutissent à une minoration des cotisations et contributions sociales et, à l'instar du régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle, à une mise en œuvre abusive des dispositifs de couverture sociale. Les entreprises concernées s'appuient pour cela sur les évolutions des cadres normatifs dans lesquels s'organisent les différentes relations d'emploi (auto-entrepreneurs, gérants-mandataires, portage salarial) et organisations du travail (individualisation des horaires de travail, prestation de services).

Par ailleurs, les mécanismes de sous-traitance « en cascades » sont propices au développement du travail dissimulé (*cf. fiche 3 sur la sous-traitance « en cascades »*).

## 3. Objectifs

### 3.1. Les secteurs prioritaires

Les secteurs prioritaires en matière de lutte contre le travail dissimulé sont le bâtiment et les travaux publics, les hôtels-café-restaurants, le commerce de détail, les services aux entreprises (en particulier nettoyage et sécurité), l'agriculture, les transports routiers de marchandise et les spectacles vivants et enregistrés.

### 3.2. Les actions

#### 3.2.1. En matière de prévention

Les services de contrôle doivent renforcer leur capacité à détecter les secteurs à risque en s'appuyant sur des outils qui leur permettent de mieux comprendre les déterminants et les mécanismes de la non déclaration, de mieux la situer et d'en évaluer l'ampleur.

A cette fin, il est nécessaire de diffuser et mutualiser plus systématiquement les enseignements opérationnels susceptibles d'être tirés :

- des travaux d'études et de recherches menés par l'ACOSS<sup>1</sup> et d'autres organismes nationaux ou conduits dans le cadre de la coopération administrative nationale et européenne - notamment par l'exploitation des analyses de risques conduites dans certaines coopérations frontalières régionales ;
- des diagnostics locaux des services déconcentrés du ministère chargé du travail en matière de travail illégal ainsi que des diagnostics sectoriels prévus par les conventions de partenariat conclues avec les organisations professionnelles lorsqu'elles existent ;
- des bilans de la coopération entre les services de l'inspection du travail et de l'URSSAF dans le cadre de la charte nationale de coopération DGT/ DNLF/ACOSS.

La cellule nationale d'experts, composée de représentants des administrations et organismes en charge de la lutte contre le travail illégal (*cf. fiche 7 relative à la formation, à l'animation et aux partenariats*) doit se charger de l'analyse des phénomènes de fraude, de la mutualisation et de la diffusion de cette analyse auprès des services concernés.

---

<sup>1</sup> La cellule nationale de lutte contre la fraude transnationale de la branche du recouvrement de l'ACOSS s'est fixée comme premier objectif l'élaboration d'une cartographie des risques par typologie de fraude constatée dans le cadre des prestations de services transnationales. Les premiers éléments d'analyse seront présentés en février 2013

Ces travaux doivent permettre d'affiner les mesures de prévention, à mettre en œuvre conformément aux objectifs définis dans la *fiche 6 relative aux actions de prévention*.

Au niveau national, dans le contexte des nouvelles dispositions issues de la loi de finances et de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013, une campagne de communication (plaquettes, spots) doit être conduite pour promouvoir la déclaration des salariés des particuliers employeurs.

### 3.2.2. En matière de contrôles

Les actions conjointes de contrôle, pilotées dans le cadre des Comités opérationnels départementaux anti fraudes (CODAF) doivent être ciblées sur les secteurs prioritaires.

L'implication de tous les services concernés par la lutte contre le travail illégal doit permettre de réunir les compétences requises. La préparation en amont des actions concertées doit garantir la mobilisation des services en fonction des prérogatives respectives de ces services.

De même, les interventions conjointes associant plusieurs corps de contrôle compétents et le développement de nouvelles coopérations doivent être privilégiés afin de lutter plus efficacement contre les fraudes les plus complexes et organisées, commises par exemple par une entreprise à multiples établissements ou chantiers temporaires, ou par plusieurs entreprises en réseau (*cf. fiche 7 relative à la formation, à l'animation et aux partenariats*).

En particulier, la coopération pour la lutte contre le travail illégal entre l'inspection du travail, le réseau des URSSAF et de la MSA doit permettre dans les secteurs prioritaires une mobilisation optimisée et intensifiée.

Par ailleurs, la coopération sera recherchée, avec l'UNEDIC notamment, concernant les abus dans le secteur du spectacle.

### 3.2.3. En matière de sanctions

En cas de défaut de vigilance ou de diligence des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre, voire en cas de condamnation pénale de ces derniers, leur responsabilité financière solidaire doit être mise en œuvre par les services de contrôle.

En complément des poursuites pénales, les services doivent également se mobiliser pour que les nouvelles sanctions administratives, rapides et dissuasives, et destinées à lutter contre les cas de fraudes les plus graves, soient effectivement mobilisées par les autorités compétentes (*cf. fiche relative au bilan des textes récents en matière de travail illégal*). A ce titre, ils doivent signaler systématiquement aux préfets les faits graves et répétitifs constatés par procès-verbal susceptibles de motiver la fermeture de l'établissement ou l'exclusion des contrats administratifs. Par ailleurs, ils doivent veiller à apporter leur appui à la détermination, par le préfet, des circuits d'information permettant la mise en œuvre effective des procédures de refus et de remboursement des aides publiques à l'emploi. L'agent en charge de la lutte contre le travail illégal au sein du CODAF assiste le préfet dans la mise en œuvre de l'ensemble de ces sanctions.

## **Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015**

### **Orientations 2013-2015**

#### **Objectif 2**

#### **Renforcer la lutte contre les fraudes aux détachements dans le cadre des prestations de services transnationales**

---

### **1. Etat des lieux**

#### **1.1. Le droit applicable**

Le code du travail encadre strictement les conditions d'intervention en France des entreprises établies hors de France, conformément aux dispositions de la directive européenne 1996/71/CE du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services transnationale (cf. fiche d'information sur le détachement : réglementation et activité des bureaux de liaison).

Par ailleurs, afin de permettre aux travailleurs qui se déplacent dans l'Union de conserver leurs droits sociaux « en cours d'acquisition », les États membres ont adopté, dès 1959, un règlement établissant un système de coordination des législations des États membres en matière de sécurité sociale.

Constamment enrichi (notamment par la Cour de justice de l'Union européenne) et refondu à deux reprises, ce règlement prévoit que le travailleur détaché par son employeur dans un autre EM reste soumis à la législation de l'État d'envoi si la durée prévisible du travail dans le premier État ne dépasse pas 24 mois.

En d'autres termes, l'ensemble des travailleurs salariés relevant de la directive 1996/71 exerçant une activité en France sont soumis à une autre législation de sécurité sociale que la législation française. Les entreprises qui recourent à ces salariés peuvent bénéficier de ce fait d'un avantage concurrentiel important en raison des différences de coûts salariaux et de niveau de cotisations sociales.

#### **1.2. Les fraudes constatées**

Les principales raisons du détachement sont l'absence de main d'œuvre qualifiée pour l'emploi requis, l'utilisation d'une main d'œuvre plus « malléable » ou économiquement plus rentable, ou le différentiel de coûts entre les systèmes de sécurité sociale.

Si la prestation de services transnationale est parfaitement légale, elle s'avère néanmoins propice à des dévoiements et des abus, en particulier dans les secteurs du bâtiment et des travaux publics, des transports routiers de marchandises et de l'agriculture.

En matière de droit du travail, il existe des fraudes propres à la prestation de services transnationale :

- le défaut de déclaration préalable de détachement ;
- le non respect des règles du droit du travail français applicables (rémunération, durée du travail, santé et sécurité...) ;
- la fraude à l'établissement caractéristique du travail dissimulé par dissimulation d'activité, lorsqu'une entreprise ne dispose pas d'une véritable activité dans le pays où elle a domicilié son siège social ;
- la fraude au détachement de travailleurs caractéristique du travail dissimulé par dissimulation de salariés, lorsqu'une entreprise détache en France des salariés qui ne sont pas occupés antérieurement dans le pays d'origine et/ou qui sont occupés en France de façon habituelle voire permanente.

Mais par ailleurs, peuvent aussi être relevées des infractions telles que les opérations de prêt ou de fourniture illicite de main d'œuvre à but lucratif (prêt illicite de main d'œuvre et marchandage), les fraudes aux revenus de remplacement et les fraudes à l'emploi de la main d'œuvre étrangère.

En matière de sécurité sociale, le règlement européen, la jurisprudence de la Cour de justice européenne et les règles de « bonne pratique » convenues entre Etats membres ont fixé un cadre pour le détachement, mais ce cadre est largement contourné. Les différentes formes de fraudes aux détachements, qui recoupent pour partie celles relevées en matière de droit du travail, sont les suivantes :

- absence ou disparition du lien avec l'entreprise étrangère au profit du lien avec l'entreprise d'accueil ;
- l'entreprise étrangère s'est établie dans l'Etat membre concerné dans le seul but de détacher des salariés vers des pays à coût social plus élevé ;
- les salariés sont recrutés dans leur pays de résidence pour y être ensuite détachés ;
- les salariés maintenus au régime de sécurité sociale d'un Etat travaillent successivement dans plusieurs autres Etats membres pour le compte de multiples sous-traitants (BTP notamment) ;
- des détachés se succèdent sur des postes de travail identiques ou équivalents, de sorte que certaines entreprises fonctionnent principalement avec des détachés (découpe de la viande, tourisme saisonnier) ;
- sous le couvert d'un contrat de prestation de services, et affiliés au régime des travailleurs indépendants de leur Etat membre d'origine (aux cotisations sociales peu élevées voire inexistantes), des travailleurs exécutent des tâches qui peuvent être qualifiées de travail salarié pour le compte d'un employeur en France (agriculture notamment).

Parallèlement à leur impact sur les conditions de travail des salariés détachés, les fraudes au détachement ont une double conséquence, d'une part, pour les finances de la sécurité sociale, dans la mesure où les salariés concernés et leurs entreprises échappent aux cotisations et contributions au régime français et, d'autre part, pour l'emploi national du fait de la concurrence déloyale que subissent les entreprises françaises et leurs salariés.

L'enquête relative aux prestations de services transnationales effectuées en France en 2011 souligne le développement sans précédent de la prestation de services transnationale. 45 000 déclarations de détachement ont ainsi été effectuées en 2011 par des entreprises étrangères et concernent 145 000 salariés détachés. La progression des déclarations effectuées sur un an est de 17 %.

Ce développement important représente un enjeu social et économique fort, qui nécessite une vigilance accrue des services de contrôle quant au respect des règles qui sont applicables aux entreprises étrangères prestataires.

## **2. Limites**

La tâche des services de contrôle compétents est rendue difficile en raison du caractère temporaire des prestations, de la barrière de la langue et de l'absence régulière de représentant de l'employeur sur le lieu de la prestation.

Par ailleurs, l'absence encore fréquente de la déclaration de détachement, les montages juridiques de plus en plus complexes et les limites des mécanismes de coopération administrative européens ont un effet dissuasif pour les agents de contrôle.

Enfin, les services sont insuffisamment formés et informés sur la réglementation et les procédures à mettre en œuvre dans le cadre du contrôle d'une opération de prestation de services internationale. Les mécanismes de coopération administrative, notamment le rôle des bureaux de liaison, sont mal connus et donc peu utilisés.

Tout cela explique le nombre encore limité de contrôles par l'inspection du travail (entre 1 400 et 2 100 contrôles ont été effectués en 2011) et de verbalisations.

Quant aux contrôles des détachements transnationaux effectués par les agents de contrôle des organismes de recouvrement (URSSAF, MSA...), ils sont difficiles à mettre en œuvre en raison du droit européen tel qu'interprété par la Cour de justice européenne. En effet, au nom de la coopération loyale entre Etats membres, la Cour de justice interdit à un Etat membre, y compris à ses juridictions, de remettre en cause les certificats de détachement délivrés par l'institution d'un Etat membre. C'est à celui-ci qu'il appartient de retirer l'attestation fournie.

### **3. Objectifs**

#### **3.1. Les secteurs prioritaires**

Les secteurs prioritaires en matière de contrôle de la prestation de services internationale sont le bâtiment et les travaux publics, les transports routiers de marchandise et l'agriculture.

#### **3.2 Les actions**

##### **3.2.1. En matière de prévention**

Les conventions de partenariat en matière de lutte contre le travail illégal doivent être mobilisées conformément aux objectifs définis dans la fiche 6 relative aux actions de prévention, dans la mesure où l'essentiel des interventions étrangères d'entreprises ne respectant pas les règles de détachement se font en sous-traitance d'une entreprise française du secteur.

En outre, les formations initiale et continue des agents de contrôle doivent être renforcées afin de leur permettre de mieux appréhender le phénomène des fraudes transnationales.

A ce titre, des réunions régionales des services compétents doivent être organisées par les DIRECCTE en lien avec les administrations partenaires afin de mieux faire connaître la réglementation et les dispositifs de coopération.

Ces réunions doivent également servir de source d'informations à la cellule nationale d'experts, composée de représentants des administrations et organismes en charge de la lutte contre le travail illégal (cf. fiche 7 relative à la formation, à l'animation et aux partenariats), en charge de l'analyse des phénomènes de fraude et de la mutualisation des bonnes pratiques en matière de prévention et de détection.

Enfin, les actions d'information, de sensibilisation et de facilitation des formalités administratives doivent être intensifiées au bénéfice des acteurs économiques et sociaux étrangers intervenant en France.

##### **3.2.2. En matière de contrôles**

Les actions conjointes de contrôle, pilotées dans le cadre des Comités départementaux anti fraudes (CODAF) ou de la coopération en matière de lutte contre le travail illégal entre l'inspection du travail et l'URSSAF ou la MSA, doivent être renforcées dans les secteurs d'activité prioritaires.

Le partenariat avec l'OCLTI doit être étoffé et une collaboration des services de contrôle avec son réseau territorial mis en place (cf. fiche 7 relative à la formation, à l'animation et aux partenariats).

En termes d'outils, le ministère chargé du travail doit actualiser en 2013 le guide méthodologique de contrôle du travail détaché, en coopération avec les autres ministères concernés.

Par ailleurs, l'application SIPSi de télé-déclaration des déclarations de détachement doit être déployée au cours de l'année 2013, d'abord en phase pilote puis généralisée. Elle doit permettre d'une part d'augmenter le taux de déclaration et d'autre part de faciliter le ciblage des opérations de contrôle.

Enfin, au niveau international, les coopérations administratives et les échanges de bonnes pratiques avec les autres Etats membres de l'Union européenne doivent être poursuivis et renforcés. Cela passe par l'approfondissement de la mise en œuvre des accords bilatéraux de coopération transfrontaliers déjà conclus, et le cas échéant, par la signature de nouveaux accords et par la poursuite de la participation de la France aux projets de coopération spécifiques menés au niveau européen – ICENUW ("Implementing Cooperation in a European Network against Undeclared Work"), CIBELES (« Convergence of Inspectorates Building a European Level Enforcement System »), EURODETACHEMENT (cf. fiche d'information sur le détachement : réglementation et activité des bureaux de liaison).

### 3.2.3. En matière de sanctions

En complément des poursuites pénales, les organismes de recouvrement des cotisations et contribution sociales, les services fiscaux et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) doivent mettre l'accent sur la responsabilisation des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre, via la mise en œuvre de leur solidarité financière en cas de travail dissimulé ou d'emploi d'étranger sans titre de travail. En effet, les fraudes au détachement concernent souvent des cas de sous-traitance et, en particulier, de sous-traitance « en cascade ». Pour faciliter la mise en œuvre de la responsabilité solidaire des maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre, les services de contrôle doivent s'attacher à fournir des éléments détaillés dans le cadre de la verbalisation.

### 3.3. Les pistes d'évolution du cadre juridique – propositions européenne et nationale

La Commission européenne a adopté en date du 21 mars dernier une proposition de directive visant à renforcer l'effectivité de la mise en œuvre de la directive de 1996. Cette proposition de texte prévoit différentes mesures destinées à permettre une information plus précise et plus accessible des acteurs du détachement, à préciser les critères du détachement et à faciliter le contrôle et les sanctions des entreprises qui ne respectent pas les droits des salariés détachés et les règles encadrant la prestation de service transnationale.

Le ministère chargé du travail doit veiller à sensibiliser les partenaires européens à la nécessité de coopérer loyalement et de mettre en place des mécanismes permettant de lutter efficacement contre les fraudes et les abus.

En matière de coordination des règlements de sécurité sociale, les tentatives faites jusqu'ici pour améliorer la coopération indispensable entre les Etats membres dans ce domaine restent insuffisantes. La France est au nombre des États qui déploient le plus d'efforts pour faire changer les choses, notamment en essayant d'obtenir des modifications du règlement de coordination pour faciliter son application. Un succès a été obtenu pour fixer un critère de rattachement adapté aux personnels navigants aériens (modification du règlement intervenue en juin dernier). Les autorités françaises recherchent les moyens de répondre aux difficultés importantes apparues dans le secteur des transports routiers de marchandise où la fraude est avérée.



## Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

### Orientations 2013-2015

#### Objectif 3

#### Développer le contrôle des opérations de sous-traitance « en cascade »

---

### 1. Etat des lieux

#### 1.1. Le droit applicable

La sous-traitance est régie par la loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 qui la définit, dans son article 1<sup>er</sup>, comme « *l'opération par laquelle un entrepreneur confie par un sous-traité, et sous sa responsabilité, à une autre personne appelée sous-traitant l'exécution de tout ou partie du contrat d'entreprise ou d'une partie du marché public conclu avec le maître de l'ouvrage* ».

En pratique, il existe principalement deux types de sous-traitance :

- la sous-traitance dite « de spécialité », lorsqu'une entreprise ne dispose pas du savoir-faire nécessaire pour fournir une prestation, elle sous-traite la prestation à une autre entreprise ;
- la sous-traitance dite « de capacité » lorsqu'une entreprise est dans l'incapacité d'effectuer une prestation.

La sous-traitance peut s'effectuer suivant plusieurs modalités :

- la sous-traitance horizontale, dite « en râteau » : lorsqu'une entreprise principale sous-traite simultanément à plusieurs entreprises de même niveau ;
- **la sous-traitance verticale, dite « en cascade » ou « en chaîne »** : lorsqu'une entreprise principale donneuse d'ordre sous-traite à un sous-traitant dit de « niveau 1 » qui devient lui-même donneur d'ordre pour un sous-traitant de « niveau 2 » qui peut lui-même devenir donneur d'ordre pour un sous-traitant de « niveau 3 » etc...;
- la sous-traitance mixte qui combine la sous-traitance horizontale et la sous-traitance verticale.

L'article 3 de la loi de 1975 précise que l'entrepreneur principal qui entend exécuter un contrat ou un marché en recourant à un ou plusieurs sous-traitants doit, au moment de la conclusion et pendant toute la durée du contrat ou du marché, faire accepter chaque sous traitant et faire agréer les conditions de paiement de chaque contrat de sous-traitance par le maître d'ouvrage. Il est tenu de communiquer le ou les contrats de sous-traitance au maître d'ouvrage lorsque celui-ci en fait la demande. Cette obligation d'acceptation et d'agrément vise à permettre à ce ou ces sous-traitants d'obtenir le paiement de leurs factures en cas de défaillance de l'entrepreneur principal.

Par ailleurs, le corpus législatif et réglementaire en matière de lutte contre le travail illégal a été récemment enrichi afin de renforcer la responsabilité des donneurs d'ordre et des maîtres d'ouvrage (*cf. fiche d'information sur le bilan des textes récents en matière de travail illégal*).

#### 1.2. Les fraudes constatées

Certains secteurs sont particulièrement utilisateurs de la sous-traitance « en cascade », notamment le bâtiment et les travaux publics, l'industrie, la sécurité privée et les transports routiers de marchandises. L'objectif est dans de nombreux cas de contourner les règles protectrices du droit du travail et de faire pression sur les sous-traitants prestataires, placés eux-mêmes et leurs salariés dans des situations plus précaires que s'ils étaient salariés de l'entreprise commanditaire. En effet, socialement le donneur d'ordre n'est pas responsable des salariés qui sont déclarés dans l'entreprise sous-traitante, ils ne sont donc pas une charge directe imputable. Les salariés peuvent ne pas relever de la même convention collective que les salariés du donneur d'ordre qui peut être plus avantageuse. Tout cela permet à l'entreprise principale donneuse d'ordre de réaliser des économies substantielles liées à l'embauche directe de salariés.

Ce phénomène est renforcé par le fait que bien souvent les donneurs d'ordre choisissent leurs sous-traitants selon des considérations de prix (suivant la règle du « moins disant ») qui poussent les sous-traitants de rang inférieur à dissimuler partiellement ou totalement leur activité et/ou leurs salariés et à employer irrégulièrement, dans certains cas, des salariés étrangers sans titre de travail.

En outre, la sous-traitance « en cascade » accentue les risques, inhérents à toute sous-traitance, de recours au faux travail indépendant et au prêt illicite de main d'œuvre.

D'une part, le sous-traitant peut être placé dans une situation de dépendance économique, technique et commerciale qui caractérise, dès lors qu'il y a subordination juridique permanente envers le donneur d'ordre, le recours à de la fausse sous-traitance et l'exercice par ce dernier d'un travail dissimulé par recours à un faux travailleur indépendant (dissimulation de salarié).

D'autre part, les services de contrôle et notamment l'inspection du travail constatent relativement fréquemment dans le cadre de la sous-traitance « en cascade » des infractions de prêt illicite de main d'œuvre à but lucratif voire de marchandage au détriment des salariés mis à disposition.

## **2. Limites**

La plupart des enquêtes menées par les services de contrôle incriminent les sous-traitants de rang inférieur et leurs donneurs d'ordre directs. En revanche, il est rare que les enquêtes aboutissent à la mise en cause des entreprises principales de premier niveau voire les maîtres d'ouvrage publics et privés qui sont, en réalité, les principaux bénéficiaires de cette fraude sociale et fiscale. Cela s'explique notamment par la complexité des montages juridiques.

Par ailleurs, l'insuffisance de formation et d'information des services peut également expliquer le faible niveau de contrôle et de verbalisation.

## **3. Objectifs**

### 3.1. Les secteurs prioritaires

Les secteurs prioritaires en matière de contrôle de la sous-traitance « en cascade » sont le bâtiment et les travaux publics, certaines industries, la sécurité privée et les transports routiers de marchandises.

### 3.2. Les actions

#### 3.2.1. En matière de prévention

Les conventions de partenariat en matière de lutte contre le travail illégal doivent être mobilisées conformément aux objectifs définis dans la *fiche 6 relative aux actions de prévention*, dans la mesure où la sous-traitance « en cascade » peut s'expliquer par la pratique des prix anormalement bas, facteurs de travail illégal.

En outre, les formations initiale et continue des agents de contrôle doivent être renforcées afin de leur permettre de mieux appréhender les situations de sous-traitance « en cascade ».

La cellule nationale d'experts, composée de représentants des administrations et organismes en charge de la lutte contre le travail illégal (*cf. fiche 7 relative à la formation, à l'animation et aux partenariats*) doit se charger de l'analyse des phénomènes de fraude portés à sa connaissance par les services, de sa mutualisation et de la diffusion de cette analyse auprès des services concernés.

#### 3.2.2. En matière de contrôles

Les interventions en commun de l'ensemble des corps de contrôle compétents doivent être privilégiées afin de lutter plus efficacement contre les fraudes les plus complexes et organisées, commises par exemple par une entreprise à multiples établissements ou chantiers temporaires, ou par plusieurs entreprises en réseau.

Le partenariat avec l'OCLTI doit être étoffé et une collaboration des services de contrôle avec son réseau territorial mise en place (*cf. fiche 7 relative à la formation, à l'animation et aux partenariats*).

En termes d'outils, le ministère chargé du travail doit actualiser en 2013 le guide méthodologique de contrôle de la fausse sous-traitance, en coopération avec les autres ministères concernés.

### 3.2.3. En matière de sanctions

Les manquements à l'obligation prévue par l'article 3 de la loi de 1975 (*cf. point 1.1*) sont désormais passibles de sanction pénale et doivent être recherchés et constatés par les services de contrôle.

Les organismes de recouvrement des cotisations et contribution sociales, les services fiscaux et l'OFII doivent mettre l'accent sur la responsabilisation des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre, via la mise en œuvre de leur solidarité financière en cas de travail dissimulé ou d'emploi d'étranger sans titre de travail. Pour faciliter la mise en œuvre de la responsabilité solidaire des maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre, les services de contrôle doivent s'attacher à fournir des éléments détaillés dans le cadre de la verbalisation.

En complément des poursuites pénales, les services doivent également se mobiliser pour que les nouvelles sanctions administratives, rapides et dissuasives, et destinées à lutter contre les cas de fraudes les plus graves, soient effectivement mobilisées par les autorités compétentes (*cf. fiche relative au bilan des textes récents en matière de travail illégal*). A ce titre, ils doivent signaler systématiquement aux préfets les faits graves et répétitifs constatés par procès-verbaux susceptibles de motiver la fermeture de l'établissement ou l'exclusion des contrats administratifs. Par ailleurs, ils doivent veiller à apporter leur appui à la détermination, par le préfet, des circuits d'information permettant la mise en œuvre effective des procédures de refus et de remboursement des aides. L'agent en charge de la lutte contre le travail illégal au sein du CODAF assiste le préfet dans la mise en œuvre de l'ensemble de ces sanctions.

### 3.3. Les pistes d'évolution du cadre juridique

Afin de mieux responsabiliser les maîtres d'ouvrage, il sera proposé de modifier la législation pour leur imposer de s'assurer que tout donneur d'ordre intervenant dans la chaîne de sous-traitance met en œuvre son obligation de vigilance à l'égard de son cocontractant. A défaut, en cas de travail dissimulé ou d'emploi d'étranger sans titre de travail par un sous-traitant, sa solidarité financière sociale et fiscale pourrait être engagée.

## Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

### Orientations 2013-2015

#### Objectif 4

#### Intensifier le contrôle et la sanction du recours aux faux statuts

---

### 1. Etat des lieux

#### 1.2. Le droit applicable

L'emploi d'un salarié sous un faux statut peut reposer sur des montages relativement simples. C'est le cas des faux bénévoles, à savoir des personnes qui ne fournissent pas un service dans un but désintéressé, spontané et non sollicité mais une prestation de travail (*cf. fiche d'information relative aux critères du recours au bénévolat*).

Pour les autres catégories de faux statuts (faux travailleurs indépendants, faux gérants, faux mandataires...), les pratiques sont généralement plus complexes parce qu'elle sont construites sur des contrats<sup>2</sup> détournés de leurs objectifs initiaux et présentés comme des preuves irréfutables de la volonté des parties de nouer leurs relations d'emploi dans ces différents cadres juridiques.

Le procédé est identique à l'égard des faux stagiaires, pour lesquels la relation d'emploi direct est essentiellement basée sur une convention de stage, censée organiser les modalités d'acquisition de connaissances et de formation en entreprise, ainsi que sur un dispositif spécifique de protection sociale (*cf. fiche d'information relative à l'encadrement des stages et au statut des stagiaires*).

#### 1.2. Fraudes constatées

Les détournements constatés en matière de recours aux statuts particuliers ont pour objet d'échapper aux règles du salariat en n'accordant pas aux personnes concernées (stagiaires, bénévoles, travailleurs indépendants dont les auto-entrepreneurs...) les garanties inhérentes au statut de travailleur salarié. Ils sont caractéristiques du travail dissimulé par dissimulation de salariés.

### 2. Limites

Lorsque les conditions de subordination juridique permanente à l'égard de l'entreprise d'accueil sont réunies, le contrôle conduit en effet à requalifier ces situations spécifiques en relations salariales de droit commun.

Cependant, le contrôle des travailleurs sous statut particulier sont juridiquement complexes parce que la détection de leur présence dans leur structure d'accueil n'est pas évidente et parce que la requalification de leur statut implique d'utiliser la technique du faisceau d'indices.

L'immatriculation au répertoire des métiers pour les artisans, au registre du commerce pour les commerçants et les mandataires, à des registres professionnels (comme le registre des transporteurs pour les conducteurs de camions, et l'affiliation auprès des organismes sociaux en qualité de travailleur indépendant (cas notamment des professions libérales) font notamment partie des moyens utilisés pour « masquer » toute réalité d'un travail salarié.

---

<sup>2</sup> Contrats commerciaux, d'entreprises, de gérance, de mandats

### 3. Objectifs

#### 3.1. Les secteurs prioritaires

Les secteurs prioritaires en matière de contrôle des faux-statuts sont. :

- le bâtiment et les travaux publics, les hôtels-café-restaurants, le transport routier de marchandises et les commerces de détail en particulier en ce qui concerne le recours aux faux travailleurs indépendants ;
- les banques et les assurances, les sociétés d'ingénierie, d'audit et de conseil, en particulier en ce qui concerne le recours aux faux stagiaires ;
- l'agriculture et les spectacles en particulier en ce qui concerne le recours aux faux bénévoles et aux faux intermittents.

#### 3.2. Les actions

##### 3.2.1. En matière de prévention

Les conventions de partenariat en matière de lutte contre le travail illégal doivent être mobilisées conformément aux objectifs définis dans la *fiche 6 relative aux actions de prévention*, dans la mesure où le recours aux faux statuts caractérise du travail dissimulé, en mettant l'accent notamment sur la lutte contre le recours aux faux stagiaires et faux auto-entrepreneurs.

##### 3.2.2. En matière de contrôles

L'élaboration et la diffusion d'outils méthodologiques de contrôle des situations de recours aux statuts particuliers doit être poursuivie.

Les actions de contrôle doivent porter pour une part non négligeable sur le recours aux faux stagiaires. En effet, l'emploi d'un nombre élevé de stagiaires dans des conditions abusives caractérise un travail dissimulé dont l'impact en termes d'emploi des jeunes est considérable. La lutte contre le recours aux faux stagiaires s'inscrit donc dans la volonté gouvernementale, telle que précisée dans le document d'orientation du 7 septembre 2012 relatif à la négociation interprofessionnelle pour une meilleure sécurisation de l'emploi, de faire de la lutte de la précarité sur le marché du travail, notamment des jeunes, une priorité.

##### 3.2.3. En matière de sanctions

En complément des poursuites pénales, les services doivent également se mobiliser pour que les nouvelles sanctions administratives, rapides et dissuasives, et destinées à lutter contre les cas de fraudes les plus graves, soient effectivement mobilisées par les autorités compétentes (*cf. fiche relative au bilan des textes récents en matière de travail illégal*). A ce titre, ils doivent signaler systématiquement aux préfets les faits graves et répétitifs constatés par procès-verbaux susceptibles de motiver la fermeture de l'établissement ou l'exclusion des contrats administratifs. Par ailleurs, ils doivent veiller à apporter leur appui à la détermination, par le préfet, des circuits d'information permettant la mise en œuvre effective des procédures de refus et de remboursement des aides. L'agent en charge de la lutte contre le travail illégal au sein du CODAF assiste le préfet dans la mise en œuvre de l'ensemble de ces sanctions.

## Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

### Orientations 2013-2015

#### Objectif 5

#### Sanctionner le recours à des étrangers sans titre de travail

---

### 1. Etat des lieux

#### 1.1. Le droit applicable

Les premières victimes de l'infraction d'emploi d'étranger sans titre de travail sont les salariés étrangers eux-mêmes qu'ils soient en situation régulière de séjour ou non. Il convient de rétablir leurs droits et de les faire bénéficier, le cas échéant, sur la base de critères précisément définis par la circulaire en préparation, de mesures de régularisation éventuelle s'ils ne sont pas en situation régulière au regard du séjour sur le territoire national.

L'infraction d'emploi d'un étranger sans titre de travail concerne tous les ressortissants des pays tiers ainsi que les ressortissants des deux nouveaux Etats membres de l'Union européenne (Bulgarie et Roumanie), encore assujettis à la possession d'un titre de travail.

La loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité et son décret d'application du 30 novembre 2011<sup>3</sup>, comportent un certain nombre de dispositions qui visent essentiellement à garantir aux salariés que leurs droits acquis par le travail sont particulièrement respectés d'une part, et à renforcer notamment la lutte contre le travail illégal, dont l'emploi d'étrangers sans titre de travail, d'autre part (*cf. fiche d'information relative aux textes récents en matière de travail illégal*).

#### 1.2. Les fraudes constatées

Les fraudes à l'emploi d'étrangers dépourvus d'autorisation de travail sont favorisées par les pénuries de main d'œuvre dans certains secteurs d'activité, combinées à l'essor croissant des mouvements transnationaux de main d'œuvre.

L'emploi d'étranger sans titre de travail est la fraude de travail illégal la plus lourdement sanctionnée. Il représente 11 % des infractions de travail illégal relevées par les services de contrôle en 2011.

Cette fraude est naturellement importante dans les secteurs d'activité à fort besoin de main d'œuvre.

### 2. Limites

L'emploi d'étrangers sans titre de travail est verbalisé en 2011 à hauteur de 59 % par la police, 20 % par la gendarmerie et 19 % par l'inspection du travail. L'association des corps opérationnels de police et de gendarmerie, lors des contrôles conjoints représentent environ 80 % des verbalisations au titre de l'emploi d'étrangers sans titre de travail et leur intervention mérite d'être poursuivie, d'autant plus qu'un tiers des infractions constatées l'ont été dans le cadre de contrôles conjoints.

---

<sup>3</sup> Transposant dans le droit interne la directive européenne 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 dite « directive sanctions »

### 3. Objectifs

#### 3.1. Les secteurs prioritaires

Les secteurs prioritaires en matière de contrôle de l'emploi d'étrangers sans titre de travail sont le bâtiment et les travaux publics, les hôtels-café-restaurants, les commerces de détail, les services aux entreprises et l'agriculture.

#### 3.2. Les actions

##### 3.2.1. En matière de prévention

Les conventions de partenariat en matière de lutte contre le travail illégal doivent être mobilisées conformément aux objectifs définis dans la *fiche 6 relative aux actions de prévention*.

Par ailleurs, la mise en œuvre des dispositions relatives à l'obligation d'information, par les services de contrôle, des salariés étrangers sans titre de travail, instaurée par la loi, afin d'assurer le respect de leurs droits, doit être intensifiée et faire l'objet d'une première évaluation en 2013.

##### 3.2.2. En matière de contrôles

###### a) Assurer la poursuite d'actions permettant la protection des salariés étrangers

Pour faire obstacle aux filières d'entrée et d'emploi irrégulier de ressortissants étrangers qui donnent parfois lieu aux violations les plus graves du droit du travail ainsi qu'à des atteintes à la dignité de la personne humaine (traite des êtres humains) et à des abus de vulnérabilité, les actions concertées entre plusieurs corps de contrôle (police, gendarmerie, douanes, inspection du travail, organismes sociaux, etc...), notamment dans le cadre des comités départementaux anti fraudes (CODAF), doivent être renforcées sur la base des résultats obtenus ces dernières années.

Une coopération renforcée entre différents représentants des départements ministériels (justice, intérieur, finances, budget, affaires sociales et travail ...) permettra, dans un temps commun, d'exploiter au mieux les compétences des différents corps de contrôle et de qualifier les infractions, ce qui garantira l'application des sanctions administratives et judiciaires à l'encontre des employeurs et des donneurs d'ordre et le rétablissement des droits sociaux et pécuniaires des salariés étrangers.

Le partenariat avec l'OCLTI doit être étoffé et une collaboration des services de contrôle avec son réseau territorial mis en place (*cf. fiche 7 relative à la formation, à l'animation et aux partenariats*).

Des actions spécifiques doivent par ailleurs être menées par tous les ministères concernés au titre de la lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains, afin de parvenir à une implication active des agents de contrôle<sup>4</sup>.

###### b) Poursuivre les opérations conjointes en partenariat avec l'ensemble des corps de contrôle dûment habilités dans le respect strict de leur mission respective

Les opérations conjointes doivent être poursuivies dans un cadre rénové, s'intégrant sur la durée du plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015.

L'implication de l'ensemble des services concernés par la lutte contre le travail illégal doit demeurer forte, dans le respect des attributions et des missions propres à chacun d'eux.

---

<sup>4</sup> Le ministère du travail envisage la mise en œuvre des mesures suivantes dans le cadre d'un plan d'action : désignation par les DIRECCTE d'un référent TEH pour chaque Unité territoriale, introduction d'une sensibilisation des fonctionnaires de l'inspection du travail, dans le cadre de la formation initiale et continue (fiche DGT), sur la réglementation relative à la TEH et sur l'identification des victimes et élaboration d'un guide sur la TEH destiné aux agents de l'inspection du travail

Lorsque des opérations jugées complexes sont envisagées, il est fortement recommandé de mobiliser plus de deux services afin de permettre de relever d'une part, l'ensemble des infractions liées au travail illégal et de préserver d'autre part, l'ensemble des droits et intérêts des travailleurs concernés.

### 3.2.3. En matière de sanctions

En complément des poursuites pénales, les services doivent également se mobiliser pour que les nouvelles sanctions administratives, rapides et dissuasives, et destinées à lutter contre les cas de fraudes les plus graves, soient effectivement mobilisées par les autorités compétentes (*cf. fiche relative au bilan des textes récents en matière de travail illégal*). A ce titre, ils doivent signaler systématiquement aux préfets les faits graves et répétitifs constatés par procès-verbal susceptibles de motiver la fermeture de l'établissement ou l'exclusion des contrats administratifs. Par ailleurs, ils doivent veiller à apporter leur appui à la détermination, par le préfet, des circuits d'information permettant la mise en œuvre effective des procédures de refus et de remboursement des aides publiques à l'emploi. L'agent en charge de la lutte contre le travail illégal au sein du CODAF assiste le préfet dans la mise en œuvre de l'ensemble de ces sanctions.

En cas de défaut de vigilance ou de diligence des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre, voire en cas de condamnation pénale de ces derniers, la mise en jeu de leur responsabilité financière solidaire devra systématiquement être proposée à l'OFII au titre des contributions spéciale et forfaitaire de réacheminement. Elle doit également être mise en œuvre pour le règlement des salaires et créances des salariés étrangers sans titre de travail.

En outre, dans le cadre du renforcement de l'application effective des sanctions pénales et administratives, la contribution spéciale versée à l'OFII et la contribution forfaitaire de réacheminement, pour lesquelles de nouvelles modalités d'instruction, de liquidation et de recouvrement ont été prévues, doivent faire, en 2013, l'objet d'une première évaluation.

Il en va de même du dispositif juridique relatif au recouvrement, par l'OFII, des salaires et indemnités dus aux salariés sans titre de séjour et de travail employés irrégulièrement, instauré par la loi afin d'assurer le respect des droits de ces salariés étrangers.

Un bilan annuel accompagné d'une synthèse nationale des opérations conjointes sera établi par l'Office Central pour la Répression de l'Immigration Irrégulière et de l'Emploi d'Etrangers sans titre (OCRIEST).



## Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

### Orientations 2013-2015

#### Fiche 6

#### Les actions de prévention dans le cadre de la lutte contre le travail illégal

---

### 1. Etat des lieux

#### 1.1. Les conventions de partenariats pour la lutte contre le travail illégal

La circulaire du Premier ministre du 24 janvier 1992 relative au dispositif de lutte contre le travail clandestin prévoit que les conventions de partenariat sont signées par le préfet et les organisations professionnelles, les chambres consulaires, les collectivités publiques, notamment locales et les personnes morales ayant une mission de service public.

Elles sont donc des outils territorialisés et sectoriels de lutte contre le travail illégal, et les conventions nationales, signées par les ministères concernés d'une part et par les partenaires sociaux d'autre part, sont des conventions-cadres qui ont ainsi vocation à être déclinées localement.

Ces partenariats permettent d'impliquer et de responsabiliser les représentants d'un secteur en prévoyant des actions conjointes avec les pouvoirs publics en matière de communication, d'information et de sensibilisation des entreprises, de contrôle, de signalement et d'actions en justice.

Depuis 1992, 17 conventions de partenariat ont été signées au niveau national dans des secteurs professionnels très divers, tels que l'agriculture, la sécurité privée, la course, le travail temporaire, le bâtiment et les travaux publics, le déménagement, les spectacles, l'habillement – confection, la coiffure... Plus de 350 conventions locales, régionales ou départementales, ont également été signées.

Au niveau national, les travaux les plus récents ont concerné les secteurs suivants :

- le BTP : en janvier 2010, la plaquette « Sous-traitance et travail illégal dans le BTP » et le document « Questions - réponses » ont été actualisés ;
- le spectacle : en mai 2010, la plaquette d'information « le travail illégal et le spectacle vivant et enregistré » élaborée en février 2007 a été actualisée ;
- la sécurité privée : en 2012 la convention nationale de 2007 a été actualisée et un « Questions-réponses sur le cadre juridique des contrats de prestation et de sous-traitance dans la sécurité privée » élaboré.

#### 1.2. Les campagnes d'information de l'ACOSS, des URSSAF et de la MSA

Depuis de nombreuses années, l'ACOSS et son réseau d'URSSAF ainsi que la MSA se mobilisent de façon constante pour organiser des campagnes d'information via différents médias.

Ces campagnes sont destinées au grand public ou ciblées sur les employeurs et les salariés, afin de les sensibiliser aux risques et sanctions du travail illégal (cf. bilan ACOSS).

#### 1.3.. Les actions de prévention URSSAF-DIRECCTE

La Charte de coopération DGT-DNLF-ACOSS prévoit l'organisation d'actions de prévention communes destinées au grand public ou ciblées sur des publics spécifiques (jeunes, particuliers, entreprises primo-délinquantes...).

Dans ce cadre, des interventions communes URSSAF-DIRECCTE sont menées en direction des différents acteurs économiques et sociaux, et des supports d'information sont élaborés en commun à leur intention..

## **2. Limites**

Dans certains secteurs, pourtant identifiés comme étant particulièrement concernés par le travail illégal, soit aucune négociation n'a été ouverte (transports), soit les négociations n'ont pas abouti (HCR).

Par ailleurs, les conventions nationales, si elles permettent de témoigner de la volonté des représentants d'un secteur de s'impliquer dans la lutte contre le travail illégal, ne constituent pas à elles seules des outils opérationnels. Or, d'une part leur déclinaison territoriale n'est pas assez développée, et d'autre part les outils d'accompagnement élaborés à l'occasion de leur signature (plaquettes, guides, questions-réponses...) sont insuffisamment valorisés.

De plus, le fait que les conventions soient signées par les seules organisations professionnelles limite la portée du dispositif.

Enfin, le manque de coordination entre les services de l'Etat et organismes concernés ne permet pas d'optimiser les moyens disponibles et limite l'efficacité des campagnes de communication et de prévention.

## **3. Objectifs**

Le recensement et l'analyse de l'ensemble des conventions déjà signées doit permettre d'identifier les secteurs non couverts, les actualisations nécessaires et les actions à mener pour réactiver les partenariats.

La négociation de conventions nationales de partenariat doit d'abord être engagée dans les secteurs à risques qui ne sont pas couverts, tels que ceux des hôtels-café-restaurants ou des transports routiers de marchandises. Les ministères techniques seront associés à la conduite des discussions avec les organisations professionnelles.

Au niveau territorial, les DIRECCTE doivent mener ces travaux sous l'égide des Préfets, et engager les négociations nécessaires en fonction des priorités ainsi identifiées.

Dans ce cadre, les organisations syndicales de salariés comme les organisations professionnelles doivent systématiquement être associées aux actions partenariales.

D'une manière générale, pour renforcer l'opérationnalité des dispositifs de prévention, la signature des conventions doit s'accompagner de l'élaboration ou de l'exploitation d'outils pratiques tels que des plaquettes, et/ou des documents plus juridiques tels que des guides. L'ensemble de ces documents doit donner lieu à des actions d'information et de sensibilisation à destination des opérateurs économiques, publics et privés (Internet, sites des fédérations, sites institutionnels...).

Un suivi de la mise en œuvre des conventions (points d'étapes, planification des actions...) doit systématiquement être assuré.

Enfin, les actions partenariales et interinstitutionnelles de prévention et de communication doivent être poursuivies et intensifiées en privilégiant les secteurs prioritaires et dans une logique de mutualisation des moyens entre l'ensemble des services concernés.

## Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

### Orientations 2013-2015

#### Fiche 7

#### La formation, l'animation et le partenariat

---

##### 1. L'offre de formation interinstitutionnelle en matière de lutte contre le travail illégal

L'évolution du dispositif de formation interinstitutionnelle est en relation avec la sophistication croissante des mécanismes de fraude. La DNLF qui est chargée de la coordination interministérielle de la lutte contre la fraude et la Direction Générale du Travail, autorité centrale de l'inspection du travail qui lui apporte son concours en matière de lutte contre le travail illégal, participent à la mise en œuvre de cette offre interinstitutionnelle dont le maître d'œuvre est l'INTEFP.

Ce dispositif de formation est ouvert à tous les agents des différents corps de contrôle visés à l'article L 8271-7 du code du travail auxquels se rajoutent les agents de Pole Emploi chargés de la répression des fraudes depuis 2011 et les secrétaires de CODAF.

Cette offre s'est construite depuis 2009, année de sa création autour de différents modules de formation selon une progression pédagogique qui a été validée par tous les acteurs impliqués dans cette action (gendarmerie nationale, ACOSS, CCMSA, OCLTI, DGT, Police aux frontières, DGFIP, etc.). Les services du Ministère en charge des transports y seront désormais associés.

Ces formations ont pour objectif d'améliorer l'efficacité d'action des agents de contrôle qui du fait de la complexité des problématiques visées, sont amenés à se concerter ou à coopérer au plan territorial à divers titres selon des modalités d'organisation variables en fonction de la typologie des fraudes rencontrées.

Dans ce cadre sont proposés les modules suivants :

↪ Trois modules généralistes :

- 1- Un module d'initiation de trois jours permettant aux stagiaires qui connaissent leur environnement professionnel et juridique d'être capables de relever des infractions liées au travail illégal et de les concrétiser selon leur propre procédure ;
- 2- Un module de perfectionnement de trois jours également pour des agents ayant suivi le module d'initiation ou ayant une expérience confirmée dans ce domaine permettant aux stagiaires d'analyser et de déterminer les éléments constitutifs de situation de travail illégal complexe avec de nombreux cas pratiques.
- 3- Un module d'un jour et demi sur la méthodologie de contrôle conjoint ou coordonné associant au moins deux services habilités avec pour objectif de s'ouvrir à des cultures professionnelles différentes, de préparer un contrôle avec une dimension interinstitutionnelle en matière de travail illégal, de mutualiser les champs de compétences. (nouveau 2012).

↪ Six modules de spécialisation d'une durée d'une journée :

- 1- La fausse sous-traitance (depuis 2012)
- 2- Les prestations de services internationales (depuis 2012)
- 3- Les transports routiers (depuis 2012)
- 4- Le recours sciemment au travail dissimulé (en 2013)
- 5- Les activités agricoles (en 2013)
- 6- L'exercice illégal de certaines professions réglementées (en 2013)

Deux autres modules se rajouteront aux précédents, l'auto-entrepreneur et les sociétés éphémères qui seront développés en 2013-2014 en partenariat avec d'autres institutions et écoles.

Un réseau de formateurs internes a été créé en 2009 regroupant une quarantaine d'animateurs qui d'une part, interviennent toujours en binôme et d'autre part, participent activement à la conception des produits pédagogiques en gardant l'esprit du caractère interinstitutionnel.

Chaque session se compose d'un public de 15 stagiaires en moyenne également interinstitutionnel avec des gendarmes, des agents de Pole Emploi, des policiers, des inspecteurs du recouvrement des caisses sociales, des agents des brigades de recherches des impôts, des agents de la délégation UNEDIC –AGS et les agents de l'inspection du travail qui sont majoritaires.

### Bilan quantitatif de 2009 à 2012 - prévisionnel 2013

2009	2010	2011	2012	2013
60 stagiaires	46 stagiaires	121 stagiaires	404 stagiaires	
4 modules initiation et perfectionnement	3 modules initiation et perfectionnement	7 modules initiation et perfectionnement	29 modules dont 11 d'initiation et de perfectionnement 5 méthodologies de contrôle 13 modules de spécialisation dont 4 PSI	31 modules prévisionnels hors DOM
180 J de formation	138 j de formation	363 j de formation	778 jours de formation	855 jours de formation

Dans les DOM sont organisées également des formations qui, pour rentabiliser le déplacement des formateurs, sont regroupées sur une semaine de formation alternant modules généralistes et modules de spécialisation et se composent des membres du CODAF local.

La taille du groupe varie entre 18 et 25 stagiaires.

La quantité des modules pourra être modifiée et l'offre s'enrichir de nouveaux modules axés sur les priorités du plan national de lutte contre le travail illégal, comme les étrangers sans titre, la sous-traitance en cascade ou les faux statuts.

Par ailleurs chaque institution organise des formations pour son propre réseau. Ainsi, le Ministère du travail prévoit la formation de 120 agents de contrôle en 2011 sur le travail dissimulé, la fraude au détachement et la fausse sous-traitance.

## 2. La coopération entre les services

En matière de lutte contre le travail illégal, l'efficacité tient à la conduite d'actions mieux ciblées et au développement de coopérations et synergies avec des organismes partenaires. En effet, poursuivre les situations complexes de travail illégal nécessite de renforcer les actions communes opérationnelles

Le pilotage stratégique du plan tout au long des trois années qu'il couvre doit procéder d'une démarche intégrée comprenant l'évaluation du phénomène, une veille stratégique, une adaptation en conséquence des actions de contrôle et des actions de formation adaptées.

## 2.1 Au plan national

### 2.1.1 La mise en place d'une cellule d'experts au niveau national ciblée sur les montages complexes et la veille stratégique

Cette cellule composée des services de la Direction générale du travail, de l'ACOSS, de la MSA, de l'OCLTI, de la DNLF, de la Direction de la sécurité sociale, du ministère des transports et de la Chancellerie et, selon les sujets évoqués, d'autres services concernés par la lutte contre le travail illégal, sera chargée :

- de partager les analyses des risques des différents services et de contribuer à un meilleur ciblage de contrôles,
- d'analyser les montages juridiques complexes, de capitaliser et partager les expertises développées pour y apporter des réponses,
- de contribuer à une harmonisation des pratiques en diffusant à l'ensemble des administrations et organismes, des fiches techniques contenant l'exposé des faits et du(es) problème(s) juridique(s) soulevé(s), l'analyse juridique réalisée et in fine les conclusions retenues par la cellule.

Afin d'optimiser les sanctions des affaires de travail illégal complexes, cette cellule procédera avec le concours des services de la Chancellerie dès 2013 à une analyse détaillée de la chaîne de traitement de plusieurs affaires complexes de travail illégal jugées définitivement par les tribunaux et pour lesquelles un retour d'expérience apparaît nécessaire pour détecter les insuffisances et les failles dans la procédure.

Le secrétariat de cette cellule sera assuré par le ministère chargé du travail (DGT).

### 2.1.2 L'évaluation de l'ampleur du travail dissimulé

L'ACOSS procède depuis 2005 à des travaux d'évaluation de l'ampleur du travail dissimulé sur l'ensemble de la France.

Des contrôles aléatoires sur un échantillon d'entreprises contrôlées représentatives des entreprises françaises ont été réalisés secteur par secteur entre 2005 et 2010, et concernent depuis 2011 une grande partie des secteurs d'activité.

Cette démarche aléatoire permet d'obtenir une évaluation non biaisée du travail dissimulé et de recueillir des informations détaillées quant aux caractéristiques sectorielles, aux éventuelles spécificités géographiques, au profil des établissements fraudeurs et des salariés contrôlés.

A la faveur d'un travail conjoint entre l'ACOSS, la DGT et la DNLF, les résultats issus de cette méthode seront partagés par l'ensemble des services de contrôle, qui pourront également s'engager dans la démarche des contrôles aléatoires afin de mutualiser ce type de démarche.

### 2.1.3 Un meilleur suivi des déclarations de détachement des travailleurs par les prestataires de service étrangers

La Direction générale du travail déploiera en 2013 l'application SIPSI de télé-déclaration des déclarations de détachement sur le territoire national des travailleurs par les prestataires de service étrangers. Elle devrait permettre d'une part d'augmenter le taux de déclaration et d'autre part faciliter le ciblage de leurs interventions pour les agents de contrôle.

### 2.1.4 L'actualisation des guides de contrôle

Le développement de l'efficacité des outils nationaux de contrôle et de prévention des fraudes liées à la sous-traitance en cascade ou au détachement constituent une priorité d'action fondamentale. Ainsi, le ministère chargé du travail, en collaboration avec les autres services de contrôle, actualisera en 2013 le guide méthodologique de contrôle de la fausse sous-traitance et celui relative à la prestation de service transnationale.

## **2.2 Au plan régional et local**

### 2.2.1 Les contrôles conjoints

**L'instruction du 31 mars 2009** a redéfini le cadre de la coopération entre l'administration du travail, la DNLF et l'ACOSS et vise à renforcer l'efficacité de la collaboration partenariale entre les Direccte et les Urssaf.

Au cours de l'année 2011, 4.780 actions ont été engagées au titre de ce partenariat, dont 15% dans le cadre d'actions de contrôles ciblées.

Le montant des redressements notifiés à la faveur de ces actions partenariales s'élève à 20 millions d'euros auxquels il convient d'ajouter 3,2 millions d'euros d'annulations de réductions de charges sociales, dont le bénéfice a été supprimé à l'employeur. En termes d'évolution, les montants des cotisations et contributions sociales redressées augmentent significativement de 25% en un an.

Au terme des actions menées dans le cadre de cette coopération spécifique, 700 procès verbaux ont été établis soit une progression de 20% des procédures au regard de l'exercice précédent.

Une nouvelle instruction sera signée en fin d'année 2012 entre les services de la Direction générale du travail, de la DNLF, de l'ACOSS et les services de la MSA pour ce qui concerne la population agricole. Cette convention prévoira des actions de contrôle conjointes à l'initiative des organismes signataires et sur la base de l'analyse des risques de fraude partagée entre eux.

**Les actions conjointes de contrôle pilotées dans le cadre des Comités départementaux antifraudes (CODAF)** seront renforcées dans les secteurs d'activité les plus concernés par la fraude et pour lesquelles les enjeux économiques et juridiques sont partagés par tous les acteurs.

### 2.2.2 La coopération avec les cellules de la gendarmerie et l'OCLTI

Afin de lutter plus efficacement contre la fraude aux prestations de services transnationales, il apparaît nécessaire d'expérimenter une coopération territoriale opérationnelle et renforcée entre les services de l'inspection du travail des URSSAF et de la MSA et les cellules locales de la gendarmerie nationale.

Pour engager cette expérimentation, sept cellules de lutte contre le travail illégal et la fraude de la gendarmerie (CELTIF) seront, de par leurs modalités d'organisation, d'ores et déjà en mesure de valoriser immédiatement une telle démarche. Accompagnées et soutenues dans un premier temps du groupe appui-évaluation de l'OCLTI, elles devront être en capacité d'établir rapidement des synergies renforcées au plan local avec l'inspection du travail, les services de l'URSSAF et de la MSA.

L'organisation de ce partenariat renforcé et les modalités pratiques feront l'objet d'orientations générales au niveau central tout en laissant une marge d'autonomie suffisante aux échelons territoriaux à raison des contraintes liées aux objectifs locaux. Sur la base d'un retour d'expérience après six mois de mise en œuvre de cette coopération renforcée, l'extension du dispositif pourra être alors envisagée aux vingt autres cellules existantes en France.

## **3. l'animation des services**

### 3.1 La circulation de l'information

L'efficacité de la lutte contre le travail illégal passe par la circulation de l'information entre les différents services de contrôle, à fortiori lorsqu'il s'agit de poursuivre des infractions s'inscrivant dans des montages complexes où interviennent de nombreux auteurs avec des ramifications à l'étranger.

Transmission d'informations pour mettre en commun les éléments récoltés et les confronter avec d'autres, transmission d'informations vers les organismes de recouvrement des cotisations sociales, vers les organismes en charge des retraits ou des refus d'aides à l'emploi.

Le CODAF est le lieu de centralisation des procédures pénales et le lieu ressources pour la mise en œuvre des sanctions administratives. Il est rappelé à ce titre la nécessité d'appliquer strictement la circulaire DNLF du 20 janvier 2009 relative à la transmission des procès-verbaux de travail illégal, afin d'éviter toute déperdition préjudiciable d'information.

### 3.2 L'animation des services territoriaux

L'animation d'ensemble de la lutte contre le travail illégal s'ordonne au plan local dans le cadre du CODAF, piloté par le préfet de département et le procureur de la République. Le CODAF réunit l'ensemble des partenaires intéressés de façon à définir les actions à déployer en fonction des orientations nationales ou de spécificités locales. Il est un lieu d'échange et d'optimisation de la coordination entre services de contrôle compétents.

Le réseau des référents régionaux "travail illégal" de la Direction générale du travail sera redéfini pour assurer une interface efficace entre les services centraux en charge du travail illégal et les services déconcentrés. Des réunions régulières permettront d'une part de mieux percevoir le développement des phénomènes de fraude et leurs mécanismes et d'autre part de diffuser les analyses réalisées au niveau national notamment par la cellule expert.

Ce réseau facilitera la mise en œuvre des actions de concertation au niveau local entre les différents services de contrôle en cohérence avec les priorités décidées par le CODAF.

Il assistera le DIRECCTE ou le DIECCTE dans la recherche de négociations de conventions de partenariat au niveau régional ou départemental avec les secteurs professionnels les plus représentés.

La Direction générale du travail organisera en collaboration avec les autres services de lutte contre le travail illégal des réunions interinstitutionnelles en région ou département avec les agents de contrôle de tous les services concernés, afin d'échanger sur la réglementation relative aux thèmes prioritaires, de partager les bonnes pratiques, et de favoriser la mise en relation de ces services.

### 3.3 Le suivi du Plan national d'action

La Direction générale du travail mettra en place les outils nécessaires à permettre le suivi des actions mises en œuvre dans le cadre du plan national et décrites dans les fiches d'objectifs.

Un travail conjoint DGT-DNLF-DSS sera lancé en 2013 afin d'améliorer l'information sur les procès verbaux en matière de travail illégal à partir d'un état des lieux partagé. Une étude de faisabilité avec un calendrier opérationnel de mise en œuvre devra être finalisée d'ici la fin 2013.

## Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

### Orientations 2013-2015

#### Fiche 8

#### Communication

---

Le Plan national d'action de lutte contre le travail illégal fera l'objet d'une communication à destination du grand public, des entreprises et des salariés au niveau national et au niveau local.

#### **Au niveau national**

**Conférence de presse du gouvernement :** Les priorités du plan feront l'objet d'une action de communication rappelant que le travail illégal constitue une atteinte inadmissible aux droits sociaux fondamentaux des travailleurs notamment dans le domaine de la protection sociale des salariés et de la sauvegarde de leur statut, qu'il cause un préjudice considérable à l'ensemble de la collectivité en provoquant d'importantes évasions de recettes fiscales et sociales et fausse la concurrence à l'égard des entreprises qui respectent la réglementation.

**Campagne interinstitutionnelle dans les médias grand public :** Au cours de l'année 2013, une campagne à destination du grand public sera organisée. Elle sera renouvelée en 2014 et 2015.

**Dans le cadre des conventions partenariales sectorielles :** Toutes les conventions porteront un volet communication auprès des entreprises et des salariés.

**Dans les publications des réseaux consulaires :** Elles seront également relayées par les chambres consulaires qui pourront diffuser l'information dans leurs publications professionnelles.

**Par les administrations et services nationaux de lutte contre le travail illégal :** Les opérations emblématiques de lutte contre le travail illégal donneront lieu à communication.

En outre, des actions ciblées pourront être lancées à l'occasion de circonstances particulières. Ainsi, dans le contexte des nouvelles dispositions issues de la loi de finances et de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013, une campagne de communication (plaquettes, spots) pourra être conduite pour promouvoir la déclaration des salariés des particuliers employeurs.

Un axe de communication spécifique sera également développé en direction des jeunes compte tenu des situations de fraudes (faux stagiaires, jobs d'été non déclarés,...) dont ils peuvent être victimes.

#### **Au niveau local**

Dans les régions et départements, la signature de conventions de partenariat sera fortement médiatisée pour amplifier l'impact sur le secteur professionnel concerné.

Les CODAF rechercheront la mobilisation de tous les organes de communication des partenaires locaux pour sensibiliser sur les méfaits de travail illégal et les sanctions que les auteurs peuvent encourir. Notamment, les communications devront fortement insister sur les nouvelles sanctions administratives en cas de fraude grave et répétée.

Le recensement des décisions de fermeture administrative prises par les préfets sera réalisé dès 2013 et largement diffusé dans les CODAF.

Les grandes opérations de contrôle en région, notamment les contrôles conjoints, devront faire l'objet de communications locales concertées très larges. Les plus significatives, celles concernant des montages complexes ou un nombre d'auteurs élevé, ou encore une mobilisation remarquable des divers corps de contrôle seront reprises au niveau national par la DNLF et l'ensemble des corps de contrôle pour montrer la mobilisation des services et rappeler les risques de contourner ou éviter les règles sociales et fiscales françaises et européennes.



## Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

### Orientations 2013-2015

#### Fiche 9

#### Bilan du plan d'action 2010-2011

---

Le PNLTI 2010-2011 avait fixé plusieurs objectifs aux différents services de lutte contre le travail illégal:

- Privilégier quatre axes majeurs de lutte contre le travail illégal : le travail dissimulé, l'emploi d'étrangers sans titre, le recours frauduleux à des statuts spécifiques et les fraudes au détachement dans le cadre des prestations de service transnationales.
- Se concentrer sur cinq secteurs professionnels en matière de lutte contre le travail illégal : le bâtiment et les travaux publics les hôtels, cafés et restaurants, les services aux entreprises (notamment sécurité privée et nettoyage), les travaux saisonniers en agriculture et le secteur des spectacles vivants et enregistrés. Un meilleur ciblage des contrôles devait se traduire en 2011 par un volume de 10.000 procès-verbaux dressés en matière de travail illégal.
- Une augmentation des redressements comptabilisés par les organismes sociaux de recouvrement portés à 190 millions d'euros en 2011.
- Enfin, un contrôle sur quatre devait déboucher sur des procédures pénales résultant de contrôles conjoints

Les objectifs du PNLTI 2010-2011 ont été reconduits en 2012 dans le cadre du Plan National de lutte contre la fraude aux finances publiques 2012, coordonné par la DNLF.

Ce plan a donné lieu à une très forte mobilisation de l'ensemble des corps de contrôle concernés, qui s'est traduite par une augmentation des contrôles réalisés, des infractions relevées ainsi que des redressements financiers effectués.

#### **Une augmentation significative des contrôles**

Les bilans des années 2010-2011 font apparaître une augmentation significative des contrôles de travail illégal. Le nombre de contrôles des corps de contrôle (hors police et gendarmerie) dans les secteurs reconnus prioritaires s'est établi à plus de 136 000 contrôles sur les deux années du plan. Ce volume est le plus haut des trois plans biannuels engagés par le ministre du travail depuis 2006. L'action des services reste concentrée sur les secteurs prioritaires définis dans le plan d'action dont le bâtiment et les travaux publics et les hôtels, cafés, restaurants (62% des infractions relevées en 2011).

La part des contrôles conjoints à plusieurs services après trois années de baisse est repartie à la hausse en 2010 (21%) et 2011 (22%). Ces contrôles mobilisent un partenariat de plus en plus diversifié (brigades fiscales, services vétérinaires, concurrence, consommation et répression des fraudes,...).

La branche du recouvrement de l'ACOSS a ainsi participé à 13 000 actions de contrôle conjointes en 2011.

#### **Une hausse du taux d'infraction**

Il apparaît aussi que les services verbalisateurs ont mieux ciblé leurs contrôles, de façon plus concertée et avec une vigilance accrue sur les pratiques de fraude en vigueur, engendrant la hausse du taux d'infraction des entreprises contrôlées. Ce taux est passé en effet de 14,7 % en 2009 à 16,1 en 2011.

## **Un nombre de procès-verbaux en hausse**

La hausse de l'activité de contrôle en 2011 se traduit par une augmentation significative des procédures pénales enregistrées par les secrétaires des CODAF. 8 952 procès-verbaux<sup>5</sup> de travail illégal ont ainsi été relevés, soit une hausse de 5 % par rapport à 2010.

Sur ce chiffre, 2 500 constituaient des procédures issues de contrôles conjoints soit un taux de 28% supérieur à l'objectif, ce qui confirme un niveau de partenariat exemplaire.

## **Les redressements notifiés par les services de protection sociale augmentent eux aussi fortement sur la période 2010-2011**

Cette hausse résulte à la fois de l'efficacité des contrôles des agents des URSSAF et des caisses de MSA, d'une augmentation du temps de contrôle des agents consacré à la lutte contre le travail illégal, et des annulations des exonérations de charges mises en œuvre en cas d'infraction. Les redressements de cotisations ACOSS ont augmenté de plus de 18% entre 2010 et 2011 et s'élèvent à 220 millions d'euros pour l'ensemble des secteurs. Ceux de la MSA ont augmenté de 113% et se montent à 6,3 millions d'euros.

## **Des fraudes et des montages plus complexes à appréhender**

Le travail dissimulé par non ou sous déclaration des salariés et d'activité représente environ les trois-quarts des salariés concernés par les infractions constatées au moment des contrôles. Par ailleurs, nombre d'indices tendent à montrer que les organisations frauduleuses sont de plus en plus complexes. A la dissimulation totale de salariés semble se substituer une dissimulation partielle d'heures travaillées. En outre, le développement du recours abusif à certains faux statuts d'emploi (bénévoles, stagiaires, auto entrepreneurs, indépendants détachés ou non...) est facilité par le recours simultané aux divers statuts, nouveaux ou anciens, liés à l'évolution des organisations des entreprises. Ensuite, l'infraction d'emploi d'étrangers sans titre de travail semble partiellement se fondre avec les cas de plus en plus nombreux de fausses prestations de services internationales.

---

<sup>5</sup> Source base de données TADEES alimentée par les CODAF

## Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

### Orientations 2013-2015

#### Fiche 10

#### Indicateurs d'objectifs et de suivi

#### Indicateurs d'objectifs

##### Indicateurs transversaux

Indicateurs	Objectif
Part des procédures de travail illégal issue d'opérations conjointes	25 %
Part des actions ciblées de contrôle donnant lieu à redressement des cotisations éludées (ACOSS)	70 %

##### Indicateurs spécifiques

#### Objectif 2

**Renforcer la lutte contre les fraudes aux détachements dans le cadre des prestations de services transnationales**

Indicateur	Objectif
Nombre de procédures de travail illégal dans lesquelles le recours à la prestation de service international a été constaté	+ 20 %/an (215 en 2011)

#### Objectif 3

**Développer le contrôle des opérations de sous-traitance « en cascade »**

Indicateur	Evaluation
Nombre de procédures de travail illégal dans lesquelles le recours à la sous-traitance en cascade a été constaté	+ 10 %/an (2011 en cours)

#### Objectif 4

**Intensifier le contrôle et la sanction du recours aux faux statuts**

Indicateur	Evaluation
Nombre d'infractions de travail illégal portant sur les stagiaires	+ 10 %/an (235 en 2011)

#### Indicateurs de suivi

##### Indicateur transversal

Nombre d'employés concernés par les infractions de travail illégal relevées par procédure pénale

##### Indicateurs spécifiques

**Sur objectif 1** : Nombre d'infraction de travail dissimulé donnant lieu à procès-verbal

**Sur objectif 5** : Nombre d'infractions d'emploi d'étranger sans titre donnant lieu à procès verbal  
Nombre de procédures de mise en œuvre de la contribution spéciale par l'OFII  
Nombre de salariés ayant recouvré leurs droits