

Circulaire du 18 juillet 2016 du droit pénal du travail
Présentation de l'ordonnance n°2016-413 du 7 avril 2016
Coordination des sanctions administratives et pénales en droit du travail
NOR : JUSD1620181C

Le garde des sceaux, ministre de la justice,

à

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
Madame la procureure de la République financier près le tribunal de grande instance de Paris

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
Monsieur le membre national d'Eurojust pour la France

Annexes : 4

Le droit pénal du travail a fait l'objet de plusieurs réformes successives qui ont profondément modifié son économie et qui invitent à reconsidérer tant les relations entre les parquets et les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) que les principes et les modalités de mise en œuvre de la politique pénale.

Aux lois du 10 juillet 2014 et du 6 août 2015 qui ont renforcé les moyens de lutter contre la fraude au détachement de salariés en élargissant l'éventail des sanctions administratives, l'ordonnance du 7 avril 2016 a ajouté de nouveaux outils d'action et de répression à la disposition des parquets et des agents des DIRECCTE qui nécessitent de promouvoir une meilleure coordination des actions et des sanctions administratives et judiciaires (I.)

Toutefois, la mise en œuvre de ces nouveaux outils répressifs ne saurait être pleinement opératoire sans l'établissement préalable de principes qui intègrent leur emploi dans une réponse institutionnelle coordonnée et graduée. (II.)

Ainsi, dans la continuité des grands axes qui articulent la mise en œuvre de la politique pénale en matière de lutte contre la fraude aux prestations sociales et qui ont été exposés dans la dépêche du 3 mai 2016, les parquets devront s'attacher à réserver prioritairement les moyens de l'enquête pénale et de la poursuite devant les tribunaux correctionnels aux situations suivantes :

- en premier lieu, l'action judiciaire visera à lutter prioritairement contre les fraudes complexes, en raison de la technicité des investigations à conduire, du caractère international de l'affaire, de la multiplicité des plaintes, et de l'importance du préjudice pour les organismes sociaux ou les particuliers ;
- en deuxième lieu, les parquets concentreront leur action sur les situations troublant gravement l'ordre public et plus particulièrement les dossiers mettant en cause le respect de la fonction et de l'intégrité physique des agents de contrôle de l'inspection du travail, les procédures à fort retentissement médiatique, ainsi que les accidents du travail ;
- en troisième lieu, une réponse pénale adaptée devra être apportée aux situations de réitération ou de récurrence, ainsi que les infractions d'habitude qui attestent d'un ancrage de longue durée dans la délinquance économique ;
- en quatrième lieu, une attention particulière devra être accordée aux dossiers qui invitent à trancher une question essentielle au droit pénal du travail, qu'elle soit juridique ou d'ordre public économique

Par ailleurs, une vigilance particulière devra être accordée aux dossiers qui s'inscrivent dans les actions prioritaires déterminées par les CODAF.

A cette fin, il apparaît nécessaire d'approfondir la coordination entre l'action administrative et judiciaire en tenant compte des nombreuses sanctions administratives introduites depuis la loi du 10 juillet 2014. (III.)

Plan de la circulaire

I - De nouveaux outils à la disposition des parquets et de l'inspection du travail

A. La transaction pénale

B. L'ordonnance pénale

II - La coordination des sanctions administratives et pénales

A. Les sanctions administratives en matière de détachement temporaire par une entreprise non établie en France (articles L. 1262-2-1, L. 1263-7 et L. 1264-1 à L. 1264-3 du code du travail)

B. Les sanctions administratives prononcées sur le fondement d'un procès-verbal pour travail illégal (articles L. 8272-1 à L. 8272-4, R. 8272-1 à R. 8272-11 du code du travail)

C. Les sanctions administratives créées par l'ordonnance du 7 avril 2016

III - Les relations entre les parquets et les administrations du travail

A. La désignation d'un référent en matière de droit pénal du travail au sein de chaque parquet

B. L'organisation de rencontres périodiques entre le parquet et le DIRECCTE ou son représentant

C. L'échange d'information entre les parquets et l'inspection du travail

I - De nouveaux outils à la disposition des parquets et de l'inspection du travail

A. La transaction pénale

L'ordonnance du 7 avril 2016 introduit une nouvelle forme de transaction pénale, spécifique au droit pénal du travail, prévue aux articles L. 8114-4 à L. 8114-8 nouveaux du code du travail. Ces dispositions ont été complétées par le décret n°2016-510 du 25 avril 2016 relatif au contrôle de l'application du droit du travail.

La transaction pénale est applicable à un nombre important de contraventions et délits visés à l'article L. 8114-4 du code du travail. Elle est expressément exclue lorsque l'infraction fait encourir une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à un an. Une liste jointe en annexe de la présente circulaire détaille l'ensemble des infractions susceptibles de faire l'objet d'une procédure transactionnelle.

La proposition transactionnelle est effectuée par le DIRECCTE ou son représentant, suite à transmission du procès-verbal d'infraction par l'agent de contrôle de l'inspection du travail. Le DIRECCTE choisit de mettre en œuvre cette procédure au regard des critères fixés par le procureur de la République. Il détermine le montant de la transaction, ainsi que les mesures correctives qu'il souhaite voir imposer à l'entreprise et leur délai d'exécution. Lorsque le projet de transaction a été accepté par le mis en cause, le procès-verbal ainsi que cette acceptation sont transmis pour homologation au procureur.

En cas de refus d'homologation, le procureur de la République conserve l'opportunité des suites à donner à la procédure, dont il informe le DIRECCTE. En cas d'homologation, le PV est retourné avec l'homologation au DIRECCTE qui notifie la transaction au mis en cause et vérifie son exécution dans le délai imparti.

Lorsque la transaction a été acceptée par le mis en cause, le procès-verbal ainsi que l'acceptation sont transmis pour homologation au procureur de la République. En cas d'homologation, le procès-verbal est retourné avec la décision d'homologation au DIRECCTE qui vérifie son exécution dans le délai imparti. L'homologation par le procureur de la République interrompt la prescription de l'action publique.

En cas d'exécution complète dans le délai imparti, la transaction emporte extinction de l'action publique. En cas d'inexécution partielle ou totale, le DIRECCTE constate la carence ou les mesures partiellement mises en œuvre au terme du délai imparti et retourne l'ensemble de la procédure au procureur de la République qui apprécie alors les suites à donner à la procédure et en informe le DIRECCTE.

La procédure de transaction a vocation à être appliquée à un champ large de contentieux. Elle présente l'avantage d'imposer une régularisation au contrevenant, tout en favorisant l'effectivité du paiement de la somme exigée.

Afin d'assurer l'efficacité de la transaction pénale, il conviendra de privilégier des rencontres périodiques entre le magistrat référent en matière de droit pénal du travail et le DIRECCTE ou son représentant, permettant un suivi fréquent de ces procédures et une meilleure cohérence de la réponse pénale. Une concertation préalable aux premières transmissions de procédures transactionnelles apparaît par ailleurs nécessaire afin de définir localement la politique d'utilisation de cette voie procédurale et d'établir une typologie des montants et mesures proposés qui doivent tenir compte des circonstances locales.

Dans cette perspective, les parquets pourront utilement tenir un tableau de bord des transactions soumises à leur homologation et de leur exécution.

B. L'ordonnance pénale

L'ordonnance du 7 avril 2016 étend également le champ de l'ordonnance pénale à l'ensemble des contraventions prévues par le code du travail¹.

¹ L'ordonnance du 7 avril 2016 abroge la dérogation prévue à l'article 524 alinéa 2 1° du code de procédure pénale relative aux contraventions en matière de droit pénal du travail. L'ordonnance pénale répond dès lors au régime de droit commun des articles 524 à 528-2 du code de procédure pénale. Ce mode de poursuite n'est en revanche pas applicable en matière délictuelle pour les infractions au code du travail (article 495 du code de procédure pénale).

II - La coordination des sanctions administratives et pénales

La création, par l'ordonnance du 7 avril 2016, de nouvelles sanctions administratives en droit du travail vient compléter le dispositif existant.

Trois régimes principaux de sanctions administratives peuvent désormais être distingués :

- les sanctions applicables en matière de détachement ;
- celles qui peuvent être prononcées sur la base d'un procès-verbal pour travail dissimulé ;
- et celles créées par l'ordonnance du 7 avril 2016 en matière de non-respect des injonctions de l'inspection du travail, de travail des mineurs et de manquements concernant les conditions de travail.

Chacun répond à un régime procédural propre et permet le prononcé de sanctions administratives de nature différente.

A. Les sanctions administratives en matière de détachement temporaire par une entreprise non établie en France (articles L. 1262-2-1, L. 1263-7 et L. 1264-1 à L. 1264-3 du code du travail)

1. Présentation des sanctions administratives applicables en matière de détachement

Créées par la loi n°2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale, les sanctions administratives applicables en matière de détachement de salarié sanctionnent d'une amende trois types de manquements :

- le fait de ne pas avoir adressé une déclaration préalable au détachement à l'inspection du travail du lieu où débute la prestation ;
- le fait de ne pas avoir désigné sur le territoire national un représentant chargé d'assurer la liaison avec les agents de contrôle ;
- le fait de ne pas présenter à l'inspection du travail, sur le lieu de réalisation de la prestation, des documents traduits en langue française permettant de vérifier le respect des dispositions relatives au détachement.

Le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage encourt les mêmes sanctions s'il n'a pas vérifié que l'employeur s'est acquitté des obligations de déclaration et de désignation d'un représentant sur le territoire national.

La sanction est prononcée par le DIRECCTE qui peut ordonner une amende administrative d'un montant maximum de 2000 euros par salarié, sans pouvoir dépasser 500 000 euros. En cas de réitération dans le délai d'un an à compter du jour de la notification de la première sanction administrative, le montant de l'amende peut être porté à 4 000 euros par salarié.

Par ailleurs, la loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a complété ce dispositif en protégeant les conditions de travail des travailleurs détachés. Lorsque l'agent de contrôle constate un manquement grave de l'employeur établi hors de France aux dispositions relatives au salaire minimum, au repos et ou à la durée du travail, que l'employeur ne peut présenter de document justifiant du respect de ces règles ou lorsque sont constatées des conditions travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine, il enjoint par écrit l'employeur de faire cesser cette situation.

A défaut de régularisation dans le délai imparti, le DIRECCTE peut ordonner la suspension de la prestation de services pour une durée d'un mois et, en cas de non-respect de cette décision, prononcer une amende d'un montant maximum de 10 000 euros par salarié concerné.

2. Articulation des sanctions administratives et pénales

Les sanctions administratives pouvant être prononcées en matière de détachement international de salarié ne présentent pas de difficulté majeure quant à leur coordination avec les sanctions pénales. En effet, soit les manquements n'entrent dans le champ d'aucune qualification pénale (sanctions administratives créées par la loi du 10 juillet 2014), soit ils sont réprimés par des peines de nature différente (sanctions administratives créées par la loi du 06 août 2015).

Il conviendra cependant de prêter une attention aux situations dans lesquelles la multiplication des manquements administratifs traduit une fraude au détachement, notamment lorsque l'entreprise dispose en réalité d'une activité habituelle, stable et continue sur le territoire national et qu'elle ne peut, en application de l'article L 1262-3 du code du travail, invoquer le bénéfice de ce statut.

Les sanctions administratives pourront seules s'appliquer aux hypothèses de manquements formels, correspondant à des faits isolés. Elles devront également être privilégiées lorsque les garanties de représentation de l'entreprise sont telles qu'il convient de favoriser une action immédiate par le prononcé d'une amende administrative ou de suspension de la prestation de service.

Les sanctions pénales auront vocation à réprimer les comportements réitérés, traduisant une fraude organisée à l'établissement, susceptible de revêtir les qualifications de travail dissimulé mais également de prêt illicite de main d'œuvre ou de marchandage. Il convient de rappeler que lorsque les circonstances aggravantes le permettent, pourront être utilement mises en œuvre les perquisitions sans assentiment (article 76 du code de procédure pénale) ainsi que les techniques spéciales d'enquête de l'article 706-73-1 du code de procédure pénale. Les infractions visées par cet article rendent également possible la saisine d'une juridiction inter-régionale spécialisée (**JIRS**) dans les affaires qui sont ou apparaissent d'une grande complexité.

Si l'information du procureur de la République n'est pas prévue par les dispositions législatives, le DIRECCTE ou son représentant recevront cependant l'instruction de contacter le parquet en cas de doute sur le choix de la voie administrative ou pénale.

B. Les sanctions administratives prononcées sur le fondement d'un procès-verbal pour travail illégal (articles L. 8272-1 à L. 8272-4, D. 8272-1 à D. 8272-6 et R. 8272-1 à R. 8272-11 du code du travail)

1. Présentation des sanctions administratives prononcées sur le fondement d'un procès-verbal pour travail illégal

Le préfet peut, en se fondant sur un procès-verbal constatant la commission d'une infraction de travail illégal au sens de l'article L. 8211-1 du code du travail², prononcer quatre types de sanctions administratives :

- la suspension des aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture pour une durée maximale de 5 ans ;
- la demande de remboursement de toute ou partie des aides précitées versées dans les 12 mois précédant l'établissement du procès-verbal ;
- la fermeture administrative provisoire de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction, pour une durée maximale de 3 mois³ ;
- l'exclusion de certains contrats administratifs pour une durée maximale de 6 mois⁴.

2. Articulation des sanctions administratives et pénales

Fondées sur un procès-verbal constatant une infraction de travail illégal, ces sanctions administratives sont susceptibles d'être mises en œuvre cumulativement avec des poursuites pénales. La complémentarité entre ces deux types de sanctions offre un outil particulièrement efficace de lutte contre le travail illégal, permettant un traitement rapide de la situation économique de l'entreprise contrevenante.

Certaines dispositions de coordination figurent dans le code du travail. Ainsi, l'article L. 8272-2 du code du travail prévoit l'articulation de la sanction de fermeture administrative de l'établissement pour une durée de trois mois avec la fermeture judiciaire de l'établissement prononcée à titre de peine complémentaire : la première est levée de plein droit en cas de décision de relaxe ou de non-lieu et sa durée s'impute sur une éventuelle peine complémentaire de fermeture.

² Travail dissimulé, marchandage, prêt illicite de main d'œuvre, emploi d'étranger non autorisé à travailler, cumul irrégulier d'emplois, fraude ou fausse déclaration pour obtenir une allocation de formation, de conversion ou de passage au temps partiel.

³ Sanction ne pouvant être mise en œuvre pour les infractions de cumul irrégulier d'emplois ni de fraude ou fausse déclaration.

⁴ Idem

De manière similaire, l'article L. 8272-4 du code du travail prévoit l'articulation de l'exclusion temporaire des marchés publics prononcée à titre de sanction administrative puis de peine complémentaire.

Une attention particulière devra être apportée aux mesures administratives de fermeture temporaire d'établissement afin qu'elles ne compromettent pas les enquêtes pénales en cours, et plus particulièrement les perquisitions, auditions ou écoutes téléphoniques projetées par les services de police et de gendarmerie. A cette fin, les DIRECCTE seront attentives à transmettre au procureur de la République les noms des entreprises susceptibles de faire l'objet de telles sanctions. Dans cette perspective, le CODAF constituera un lieu d'échange privilégié de l'information.

C. Les sanctions administratives créées par l'ordonnance du 7 avril 2016⁵

L'ordonnance du 7 avril 2016 crée trois types de sanctions administratives distincts, dont le champ est couvert par des incriminations pénales, nécessitant une coordination des poursuites afin d'éviter toute censure sur le fondement du principe *non bis in idem*.

En effet, toutes ces sanctions administratives font l'objet d'incriminations pénales contraventionnelles ou délictuelles, pour lesquelles l'agent de contrôle de l'inspection du travail dispose du pouvoir de dresser un procès-verbal ou d'établir un rapport aux fins de sanctions administratives, en application de l'article L. 8113-7 2° du code du travail.

1. Présentation des sanctions administratives créées par l'ordonnance du 7 avril 2016

En premier lieu⁶, l'ordonnance du 7 avril 2016 sanctionne les manquements aux injonctions et demandes de vérifications adressées à l'entreprise par l'agent de contrôle de l'inspection du travail en matière de santé et de sécurité au travail. Sont ainsi visés les comportements suivants :

- d'une part le fait pour l'employeur de ne pas se conformer aux mesures ordonnées par l'agent de contrôle afin de soustraire immédiatement un travailleur qui ne s'est pas retiré d'une situation de danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé, ou à la décision d'arrêt de l'activité prise en cas d'exposition à un agent cancérigène, mutagène ou reprotoxique ;
- d'autre part, l'employeur pourra faire l'objet de sanctions s'il ne se conforme pas à certaines demandes de vérifications, de mesures ou d'analyses prises par l'agent de contrôle.

Le DIRECCTE pourra alors prononcer une amende d'un montant pouvant aller jusqu'à 10 000 euros par travailleur concerné.

Il convient de remarquer que ces sanctions administratives font également l'objet d'incriminations pénales puisque l'ordonnance du 7 avril 2016 étend le délit d'inexécution de mesures prises par l'inspecteur du travail pour remédier à une situation de danger sur un chantier aux injonctions de l'inspecteur du travail susvisées⁷. Cette infraction est punie d'un an d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende. Par ailleurs, les manquements relatifs aux demandes de vérifications, d'analyses et de mesures entre dans le champ du délit général d'infraction à la partie IV du code du travail, puni désormais d'une peine de 10 000 euros d'amende et 30 000 euros en cas de récidive⁸.

En second lieu⁹, plusieurs amendes administratives sont introduites afin de sanctionner les manquements aux règles régissant le travail des mineurs. Ainsi, le fait pour l'employeur d'affecter un mineur à un travail interdit ou réglementé en méconnaissance des conditions légales ou réglementaires est sanctionné d'une amende administrative de 2 000 euros. En outre, le fait de ne pas se conformer aux décisions prises par l'agent de contrôle enjoignant le retrait de l'affectation d'un mineur à un travail interdit ou réglementé est passible d'une sanction

⁵ Ces sanctions sont applicables pour les infractions commises à l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 7 avril 2016, le 1^{er} juillet 2016 (article 12 de l'ordonnance du 7 avril 2016).

⁶ Articles L. 4751-1, L. 4751-2, **L. 4752-1 et L. 4752-2** du code du travail

⁷ Article L. 4741-3-1 du code du travail

⁸ Article L. 4741-1 du code du travail

⁹ Articles L. 4153-8, L. 4153-9, L. 4733-1 à L. 4733-6, **L. 4753-1 et L. 4753-2** du code du travail

administrative de 10 000 euros par mineur concerné.

Ces manquements sont également réprimés par les contraventions d'emploi de travailleur de moins de 18 ans à des travaux interdits ou réglementés¹⁰ et par le délit créé par l'ordonnance du 7 avril 2016 punissant d'un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende le fait pour l'employeur de ne pas se conformer aux injonctions de l'inspection du travail susvisées¹¹.

En troisième lieu¹², le DIRECCTE peut désormais prononcer une amende administrative lorsque, dans son rapport, l'agent de contrôle constate des manquements aux dispositions suivantes :

- dispositions relatives aux durées maximales du travail (quotidienne et hebdomadaire) ;
- dispositions relatives aux temps minimums de repos (quotidien et hebdomadaire) ;
- établissement d'un décompte de la durée du travail ;
- dispositions relatives au SMIC ou au salaire minimum conventionnel ;
- dispositions relatives aux installations sanitaires, à la restauration et à l'hébergement des travailleurs dans les entreprises et sur les chantiers de bâtiment et de génie civil.

Le DIRECCTE peut alors prononcer une amende de 2 000 euros par travailleur concerné par le manquement, montant porté à 4 000 euros en cas de réitération dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de l'amende relative à un précédent manquement.

Ce troisième type de sanctions administratives, prévues aux articles L. 8115-1 à L. 8115-8 du code du travail, fait également l'objet d'incriminations pénales contraventionnelles¹³ ou délictuelles¹⁴. L'article L. 8115-1 du code du travail prévoit expressément que ce type de sanctions administratives ne peut être mis en œuvre que sous réserve de l'absence de poursuites pénales.

2. Articulation des sanctions administratives et pénales

Les sanctions administratives créées par l'ordonnance du 7 avril 2016 couvrant le champ d'incriminations pénales, il importe de préserver la possibilité pour le ministère public de diligenter des poursuites pénales s'il l'estime nécessaire.

A cette fin, il conviendra de veiller à ce que le DIRECCTE ou son représentant en charge des sanctions administratives communique au représentant du parquet, de manière périodique, un tableau des sanctions administratives envisagées et prononcées en application des articles L. 4752-1, L. 4752-2, L. 4753-1, L. 4753-2 et L. 8115-1 du code du travail. A cette fin, le parquet et le DIRECCTE pourront utilement convenir d'une transmission d'un tableau de synthèse par voie dématérialisée avec accusé de réception. Un exemple de tableau est joint en annexe de la présente circulaire.

Par ailleurs, afin de ne pas faire obstacle à la mise en œuvre des sanctions administratives, il serait utile que le parquet s'engage à répondre dans un délai contraint, au-delà duquel il sera considéré comme ne s'opposant pas à la mise en œuvre de la voie administrative¹⁵. Dans le cas contraire, le procureur de la République indiquera au DIRECCTE qu'il souhaite diligenter des poursuites pénales et lui demandera la transmission du rapport dressé par l'agent de contrôle aux fins de saisine d'un service de police ou de gendarmerie pour enquête.

10 Articles R. 4743-3 et R. 4743-4 du code du travail

11 Article L. 4743-3 du code du travail

12 Articles L. 8115-1 à L. 8115-8 du code du travail

13 Article R. 3124-3 relatif à la durée quotidienne maximale de travail, R. 3124-11 relatif à la durée hebdomadaire maximale de travail, R. 3135-2 relatif au repos hebdomadaire, R. 3135-1 relatif au repos quotidien, R. 3173-2 relatif à l'établissement de documents nécessaires au décompte de la durée du travail de chaque salarié, R. 3233-1 relatif au salaire minimum de croissance.

14 Article L. 4741-1 du code du travail pour les dispositions relatives aux installations sanitaires, à la restauration et à l'hébergement des travailleurs dans les entreprises et sur les chantiers de bâtiment et de génie civil.

15 A titre indicatif, un délai d'un mois pourra être retenu.

III - Les relations entre les parquets et les administrations du travail

A. La désignation d'un référent en matière de droit pénal du travail au sein de chaque parquet

Afin d'assurer une meilleure cohérence de la réponse pénale, les parquets désigneront un référent en matière de droit pénal du travail qui sera l'interlocuteur privilégié des services de l'inspection du travail.

De même, chaque DIRECCTE désignera un ou plusieurs référents, interlocuteur(s) privilégié(s) du parquet. Afin de l'identifier, les parquets pourront prendre attache avec le responsable de l'unité départementale de la DIRECCTE qui leur indiquera la personne désignée.

B. L'organisation de rencontres périodiques entre le parquet et le DIRECCTE ou son représentant

La nécessité de coordonner les sanctions administratives et pénales et la mise en œuvre de la transaction en matière de droit pénal du travail supposent l'organisation de rencontres régulières entre les parquets et les DIRECCTE.

Des réunions opérationnelles régulières pourront être organisées entre le magistrat référent en matière de droit pénal du travail et le référent désigné au sein de la DIRECCTE afin que ce dernier présente les dossiers proposés à la transaction et que le ministère public se prononce sur leur homologation. Dans les premiers mois de mise en œuvre de la transaction pénale, des réunions plus fréquentes pourront être organisées si nécessaire, permettant un suivi attentif de ce nouveau mode alternatif aux poursuites.

Par ailleurs, une rencontre annuelle entre le procureur de la République et le responsable de l'unité départementale de la DIRECCTE sera organisée pour dresser un bilan de l'activité de l'année écoulée, définir les orientations de politiques pénales ainsi que les modalités d'organisation des relations bilatérales.

Afin d'animer et coordonner l'action des procureurs de la République de leur ressort, je ne verrais qu'avantage à ce que les procureurs généraux organisent une réunion annuelle au sein de leur cour d'appel réunissant les magistrats référents en matière de droit pénal du travail et les référents justice de l'inspection du travail.

Ces rencontres seront l'occasion d'établir le bilan des actions conduites sur leur ressort, d'analyser les modes de coopération entre les parquets et la DIRECCTE, et d'évaluer l'impact des dispositions présentées sur la politique pénale mise en œuvre. Ce bilan est d'autant plus utile que ma direction sera amenée à vous demander, dans le cadre du rapport annuel du ministère public ou de rapports ponctuels, l'état de l'articulation entre sanctions administratives et pénales.

C. L'échange d'information entre les parquets et la DIRECCTE

La coordination des sanctions administratives et pénales nécessite à la fois des échanges d'information réguliers entre les parquets et la DIRECCTE, et une célérité de la transmission d'information. Ces transmissions régulières, dont les modalités sont laissées à l'appréciation des parquets, seront complétées de rencontres périodiques, selon les modalités définies précédemment (cf. III.B.).

Il conviendra par ailleurs que les parquets portent une attention particulière à l'information de l'inspection du travail sur les suites judiciaires apportées aux procès-verbaux, notamment par la transmission des bordereaux de suite judiciaire.

Par ailleurs, il est nécessaire que le parquet avise de l'audience l'inspection du travail lorsque doit y être évoqué un dossier fondé sur l'un de ses procès-verbaux. La présence à l'audience membre de l'inspection du travail apparaît d'autant plus utile que l'introduction des sanctions administratives ne devrait réserver à l'audience correctionnelle que les dossiers les plus complexes, nécessitant une certaine expertise et une explication du contexte économique. Cette présence permettra également d'informer la juridiction des suites administratives données à la procédure, afin de s'assurer du respect des règles relatives au cumul de sanctions.

Il conviendra que soient requises à l'audience des peines à la hauteur de la complexité et de la gravité des affaires soumises à la juridiction de jugement, ainsi que le prononcé de peines complémentaires, particulièrement efficaces dans cette matière. Dans l'hypothèse, où ces réquisitions ne seraient pas suivies, un appel devra être envisagé.

Dans le domaine du travail illégal, les CODAF pourront utilement favoriser les échanges d'information entre

l'inspection du travail, le parquet et leurs autres partenaires. Cette instance constitue en outre un outil efficace qui permet d'élaborer *ab initio* une stratégie de contrôle, d'enquête et de choix des suites apportées aux manquements constatés.

Enfin, je vous précise que ma direction mettra en place en septembre 2016 un groupe de travail conjoint avec la direction générale du travail portant sur les modalités de participation des agents de contrôle aux enquêtes pénales.

Je vous saurais gré de bien vouloir me tenir informé, sous le timbre du bureau du droit pénal économique et financier, du droit social, de l'environnement et de la santé publique, de toute difficulté qui pourrait survenir dans la mise en œuvre de la présente dépêche.

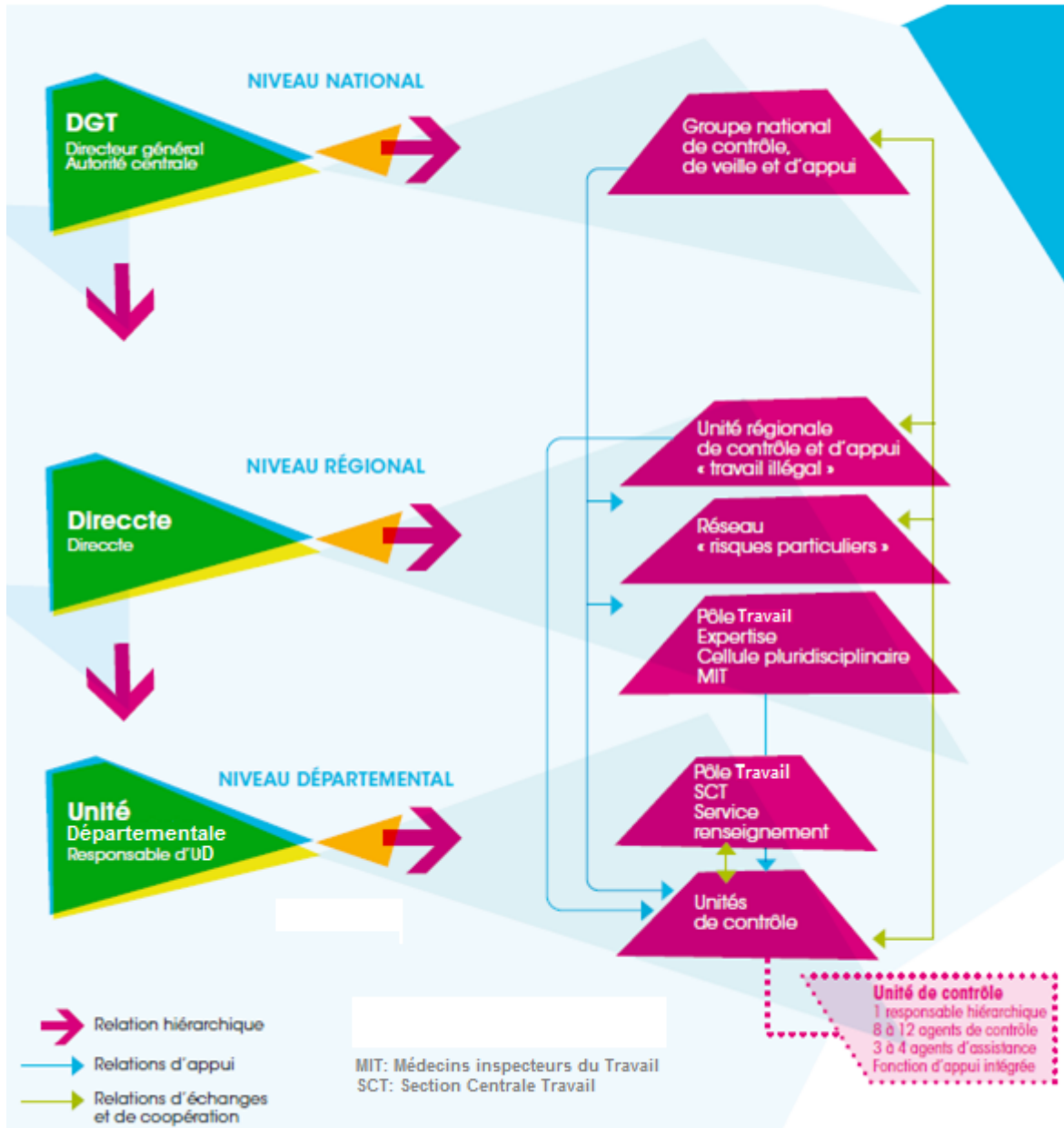
Le directeur des affaires criminelles et des grâces,

Robert GELLI

Annexes : 4

- **Annexe 1 : Schéma organisationnel du système d'inspection du travail**
- **Annexe 2 : Les sanctions pénales et administratives en matière de travail illégal**
- **Annexe 3 : Transaction pénale, champ d'application de la transaction**
- **Annexe 4 : Instruction DGT N°2016/03 du 12 juillet 2016 sur la mise en œuvre de l'ordonnance n° 2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail**

Schéma organisationnel du système d'inspection du travail



Environ 235 unités de contrôle dans les départements

Les sanctions pénales et administratives en matière de travail illégal

Intitulé de la sanction	Régime juridique	Base légale	Manquements réprimés (domaine)	Manquements réprimés (détail)	Montants ou mesures encourues
Travail dissimulé Personne physique Peine principale	Sanction pénale	L. 8224-1, L. 8224-2 CT	Travail dissimulé	<ul style="list-style-type: none"> - Exercice d'un travail totalement ou partiellement dissimulé - Publicité favorisant le travail dissimulé - Recours sciemment directement ou par personne interposée au travail dissimulé 	<ul style="list-style-type: none"> - 3 ans de prison, amende 45 000 € - Si circonstances aggravées : mineur, pluralité victimes, personnes dépendantes/vulnérables (5 ans de prison, amende 75 000 €) - Si bande organisée (10 ans de prison, 100 000 € d'amende)
Travail dissimulé Personne physique Peines complémentaires	Sanction pénale	L. 8224-3 CT	Travail dissimulé	<ul style="list-style-type: none"> - Exercice d'un travail totalement ou partiellement dissimulé - Publicité favorisant le travail dissimulé - Recours sciemment directement ou par personne interposée au travail dissimulé 	<ul style="list-style-type: none"> - Affichage + diffusion (le cas échéant sur le site internet du ministère du travail) - Confiscation des outils, machines, véhicules utilisés ou stockés, biens, tout produit direct ou indirect du travail dissimulé et appartenant au condamné - Interdiction d'exercer directement ou indirectement l'activité professionnelle - Exclusion des marchés publics pendant 5 ans - Interdiction des droits civiques, civils et de famille - Interdiction territoire français pendant 5 ans
Travail dissimulé Personne morale Peine principale	Sanction pénale	L. 8224-4 CT	Travail dissimulé	<ul style="list-style-type: none"> - Exercice d'un travail totalement ou partiellement dissimulé - Publicité favorisant le travail dissimulé - Recours sciemment directement ou par personne interposée au travail dissimulé 	<ul style="list-style-type: none"> - Amende de 225 000 € - Dissolution personne morale créée pour commettre les faits - Interdiction d'exercer l'activité - Placement sous surveillance judiciaire - Fermeture de l'établissement, définitive ou pour une durée de 5 ans - Exclusion des marchés publics définitive ou pour une durée de 5 ans - Confiscation de la chose qui a servi ou devait servir à commettre l'infraction ou qui en est le produit - Affichage + diffusion (le cas échéant sur le site internet du ministère du travail) - Interdiction de toute aide publique pour une durée de 5 ans
Marchandage Personne physique Peine principale	Sanction pénale	L. 8234-1 CT	Marchandage	Toute opération à but lucratif de fourniture de main-d'œuvre qui a pour effet de causer un préjudice au salarié qu'elle concerne ou d'éluder l'application de dispositions légales ou de stipulations d'une convention ou d'un accord collectif de travail	<ul style="list-style-type: none"> - Emprisonnement 2 ans, amende 30 000 € - Si circonstances aggravées: pluralité de victimes, personnes dépendantes ou vulnérables (5 ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende) - Si bande organisée (10 ans d'emprisonnement et 100 000 € d'amende)

Intitulé de la sanction	Régime juridique	Base légale	Manquements réprimés (domaine)	Manquements réprimés (détail)	Montants ou mesures encourues
Marchandage Personne physique Peines complémentaires	Sanction pénale	L. 8234-1 CT	Marchandage	Toute opération à but lucratif de fourniture de main-d'œuvre qui a pour effet de causer un préjudice au salarié qu'elle concerne ou d'éluder l'application de dispositions légales ou de stipulations d'une convention ou d'un accord collectif de travail	- Interdiction sous-traitance main d'œuvre - Affichage + diffusion (le cas échéant sur le site internet du ministère du travail)
Marchandage Personne morale Peine principale	Sanction pénale	L.8234-2 CT	Marchandage	Toute opération à but lucratif de fourniture de main-d'œuvre qui a pour effet de causer un préjudice au salarié qu'elle concerne ou d'éluder l'application de dispositions légales ou de stipulations d'une convention ou d'un accord collectif de travail	- Amende 150 000 € - Dissolution personne morale créée pour commettre les faits - Interdiction d'exercer l'activité - Placement sous surveillance judiciaire - Fermeture de l'établissement, définitive ou pour durée de 5 ans - Exclusion des marchés publics définitive ou pour durée de 5 ans - Confiscation de la chose qui a servi ou devait servir à commettre l'infraction ou qui en est le produit - Affichage + diffusion (le cas échéant sur le site internet du ministère du travail) - Interdiction de toute aide publique pour une durée de 5 ans
Interdiction de sous-traitance de main d'œuvre	Sanction pénale	L. 8234-1 CT	Marchandage	Violation de l'interdiction judiciaire de sous-traitance de main d'œuvre à la suite d'une condamnation pour marchandage	- Emprisonnement 12 mois, amende 12 000 €
Défaut affichage donneur d'ordre /sous traitant	Sanction pénale	R. 8234-1 CT	Marchandage	Défaut d'affichage par un sous traitant de l'identité de son donneur d'ordre dans ses ateliers, magasins ou chantiers	- Amende 4ième classe
Prêt illicite de main d'œuvre Personne physique Peine principale	Sanction pénale	L. 8243-1 CT	Prêt illicite de main d'œuvre	Toute opération à but lucratif ayant pour objet exclusif le prêt de main-d'œuvre. Nombreuses exceptions (ETT, associations sportives...)	- Emprisonnement 2 ans, amende 30 000 € - Si circonstances aggravées: pluralité de victimes, personnes dépendantes ou vulnérables (5 ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende) - Si bande organisée (10 ans d'emprisonnement et 100 000 € d'amende)
Prêt illicite de main d'œuvre Personne physique Peines complémentaires	Sanction pénale	L. 8243-1 CT	Prêt illicite de main d'œuvre	Toute opération à but lucratif ayant pour objet exclusif le prêt de main-d'œuvre. Nombreuses exceptions (ETT, associations sportives...)	- Interdiction sous-traitance main d'œuvre - Affichage + diffusion (le cas échéant sur le site internet du ministère du travail)
Prêt illicite de main d'œuvre	Sanction pénale	L. 8243-2 CT	Prêt illicite de main d'œuvre	Toute opération à but lucratif ayant pour objet exclusif le prêt de main-d'œuvre.	- Amende 150 000 € - Dissolution si personne morale créée pour commettre les

Intitulé de la sanction	Régime juridique	Base légale	Manquements réprimés (domaine)	Manquements réprimés (détail)	Montants ou mesures encourues
Personne morale Peine principale				Nombreuses exceptions (ETT, associations sportives...)	faits - Interdiction d'exercer l'activité - Placement sous surveillance judiciaire - Fermeture de l'établissement, définitive ou pour une durée de 5 ans - Exclusion des marchés publics définitive ou pour une durée de 5 ans - Confiscation de la chose qui a servi ou devait servir à commettre l'infraction ou qui en est le produit - Affichage + diffusion (le cas échéant sur le site internet du ministère du travail) - Interdiction de toute aide publique pour une durée de 5 ans
Emploi d'étranger sans titre Personne physique Peine principale	Sanction pénale	L. 8256-2 CT	Emploi d'étranger sans titre	- Embaucher, conserver à son service ou employer pour quelque durée que ce soit un étranger non muni du titre l'autorisant à exercer une activité salariée en France - Recours sciemment aux services d'un employeur d'étranger sans titre	- Emprisonnement 5 ans, amende 15 000 € - Si bande organisée : 10 ans de prison, 100 000 € d'amende
Emploi d'étranger sans titre Personne physique Peines complémentaires	Sanction pénale	L. 8256-3 CT L. 8256-4 CT L. 8256-5 CT	Emploi d'étranger sans titre	- Embaucher, conserver à son service ou employer pour quelque durée que ce soit un étranger non muni du titre l'autorisant à exercer une activité salariée en France - Recours sciemment aux services d'un employeur d'étranger sans titre	- Interdiction, pour 5 ans d'exercer l'activité professionnelle - Exclusion des marchés publics pour une durée de 5ans - Confiscation des objets ayant servi, directement ou indirectement, à commettre l'infraction ou qui ont été utilisés à cette occasion, et des objets qui sont le produit - Affichage ou diffusion de la décision prononcée, (sur le site du ministère du travail le cas échéant) - Interdiction des droits civiques, civils et de la famille ; - Interdiction du territoire pour une durée de 10 ans ou à titre définitif - Fermeture des locaux - Confiscation de tout ou partie des biens

Intitulé de la sanction	Régime juridique	Base légale	Manquements réprimés (domaine)	Manquements réprimés (détail)	Montants ou mesures encourues
Emploi d'étranger sans titre Personne morale Peine principale	Sanction pénale	L. 8256-7 CT	Emploi d'étranger sans titre	- Embaucher, conserver à son service ou employer pour quelque durée que ce soit un étranger non muni du titre l'autorisant à exercer une activité salariée en France - Recours sciemment aux services d'un employeur d'étranger sans titre	- Amende de 75 000 € - Dissolution si personne morale créée pour commettre les faits - Interdiction d'exercer l'activité - Placement sous surveillance judiciaire - Fermeture de l'établissement, définitive ou pour une durée de 5 ans - Exclusion des marchés publics définitive ou pour une durée de 5 ans - Confiscation de la chose qui a servi ou devait servir à commettre l'infraction ou qui en est le produit - Affichage + diffusion (le cas échéant sur le site internet du ministère du travail) - Interdiction de toute aide publique pour une durée de 5 ans
Emploi d'étranger sans titre Personne morale Peines complémentaires	Sanction pénale	L. 8256-7 CT L. 8256-8 CT	Emploi d'étranger sans titre	- Embaucher, conserver à son service ou employer pour quelque durée que ce soit un étranger non muni du titre l'autorisant à exercer une activité salariée en France - Recours sciemment aux services d'un employeur d'étranger sans titre	- Confiscation de tout ou partie des biens
Cumuls irréguliers	Sanction pénale	R. 8262-1 CT R. 8262-2 CT	Cumul irrégulier d'emploi	- Pour un salarié: accomplir des travaux rémunérés au-delà de la durée maximale hebdomadaire du travail - Pour un employeur: recours au salarié en cumul irrégulier d'emploi	- Contraventions de la cinquième classe. - Si récidive : articles 132-11 et 132-15 du code pénal
Refus / remboursement de certaines aides Travail dissimulé	Sanction administrative	L. 8272-1 CT	Travail dissimulé	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction de travail dissimulé selon la qualification retenue par cet acte	- Refus d'accorder, pendant une durée maximale de 5 ans, certaines aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture à la personne ayant fait l'objet de la verbalisation. - Le cas échéant demande de remboursement de tout ou partie des aides publiques perçues au cours des douze derniers mois précédant l'établissement du procès-verbal.

Intitulé de la sanction	Régime juridique	Base légale	Manquements réprimés (domaine)	Manquements réprimés (détail)	Montants ou mesures encourues
Refus / remboursement de certaines aides Emploi d'étranger sans titre	Sanction administrative	L. 8272-1 CT	Emploi d'étranger sans titre	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction d'emploi d'étranger sans titre selon la qualification retenue par cet acte	- Refus d'accorder, pendant une durée maximale de 5 ans, certaines aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture à la personne ayant fait l'objet de la verbalisation. - Le cas échéant demande de remboursement de tout ou partie des aides publiques perçues au cours des douze derniers mois précédant l'établissement du procès-verbal.
Refus / remboursement de certaines aides Prêt illicite de main d'œuvre	Sanction administrative	L. 8272-1 CT	Prêt illicite de main d'œuvre	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction de prêt illicite de main d'oeuvre selon la qualification retenue par cet acte	- Refus d'accorder, pendant une durée maximale de 5 ans, certaines aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture à la personne ayant fait l'objet de la verbalisation. - Le cas échéant demande de remboursement de tout ou partie des aides publiques perçues au cours des douze derniers mois précédant l'établissement du procès-verbal.
Refus / remboursement de certaines aides Marchandage	Sanction administrative	L. 8272-1 CT	Marchandage	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction de marchandage selon la qualification retenue par cet acte	- Refus d'accorder, pendant une durée maximale de 5 ans, certaines aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture à la personne ayant fait l'objet de la verbalisation. - Le cas échéant demande de remboursement de tout ou partie des aides publiques perçues au cours des douze derniers mois précédant l'établissement du procès-verbal.
Fermeture administrative Préfet Travail dissimulé	Sanction administrative	L. 8272-2 CT	Travail dissimulé	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction de travail dissimulé selon la qualification retenue par cet acte	- Fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction pour une durée maximum de 3 mois
Fermeture administrative Préfet Emploi d'étranger sans titre	Sanction administrative	L. 8272-2 CT	Emploi d'étranger sans titre	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction d'emploi d'étranger sans titre selon la qualification retenue par cet acte	- Fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction pour une durée maximum de 3 mois
Fermeture administrative Préfet Prêt illicite de main d'œuvre	Sanction administrative	L. 8272-2 CT	Prêt illicite de main d'œuvre	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction de prêt illicite de main d'oeuvre selon la qualification retenue par cet acte	- Fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction pour une durée maximum de 3 mois

Intitulé de la sanction	Régime juridique	Base légale	Manquements réprimés (domaine)	Manquements réprimés (détail)	Montants ou mesures encourues
Fermeture administrative Préfet Marchandage	Sanction administrative	L. 8272-2 CT	Marchandage	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction de marchandage selon la qualification retenue par cet acte	- Fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction pour une durée maximum de 3 mois
Exclusion des contrats administratifs Travail dissimulé	Sanction administrative	L. 8272-4 CT	Travail dissimulé	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction de travail dissimulé selon la qualification retenue par cet acte	- Exclusion des contrats administratifs mentionnés aux articles L. 551-1 et L. 551-5 du code de justice administrative, pour une durée ne pouvant excéder six mois
Exclusion des contrats administratifs Emploi d'étranger sans titre	Sanction administrative	L. 8272-4 CT	Emploi d'étranger sans titre	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction d'emploi d'étranger sans titre selon la qualification retenue par cet acte	- Exclusion des contrats administratifs mentionnés aux articles L. 551-1 et L. 551-5 du code de justice administrative, pour une durée ne pouvant excéder six mois
Exclusion des contrats administratifs Prêt illicite de main d'œuvre	Sanction administrative	L. 8272-4 CT	Prêt illicite de main d'œuvre	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction de prêt illicite de main d'œuvre selon la qualification retenue par cet acte	- Exclusion des contrats administratifs mentionnés aux articles L. 551-1 et L. 551-5 du code de justice administrative, pour une durée ne pouvant excéder six mois
Exclusion des contrats administratifs Marchandage	Sanction administrative	L. 8272-4 CT	Marchandage	Sanction administrative fondée sur le procès-verbal constatant l'infraction de marchandage selon la qualification retenue par cet acte	- Exclusion des contrats administratifs mentionnés aux articles L. 551-1 et L. 551-5 du code de justice administrative, pour une durée ne pouvant excéder six mois
Non respect des sanctions administratives travail illégal	Sanction pénale	L. 8272-5 CT		Le fait de ne pas respecter les décisions administratives mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 8272-1 ainsi qu'aux articles L. 8272-2 ou L. 8272-4	- Emprisonnement de deux mois, amende de 3 750 €
Contribution spéciale Emploi d'étranger sans titre	Autre régime juridique	L. 8253-1 CT	Emploi d'étranger sans titre	Contribution due par l'employeur d'un étranger sans titre ou donneur d'ordre non vigilant à l'Office français de l'immigration et de l'intégration selon la qualification de l'infraction pénale retenue dans le procès-verbal	Selon conditions : - Taux de base 5 000 x Taux horaire minimum garanti - Taux minoré 2 000 x Taux horaire minimum garanti - Taux majoré 15 000 x Taux horaire minimum garanti
Non respect des obligations déclaratives du détachement	Sanction administrative	L. 1264-1 CT et L. 1264-2 CT	Violations des règles du détachement	- <u>Pour l'employeur</u> : absence de déclaration et /ou de désignation d'un représentant en France et/ou de tenue des documents. - <u>Pour le donneur d'ordre</u> , non vérification (déclaration et/ou représentant) ou non respect de l'obligation de déclaration par	- Amende administrative de 2000 € par salarié détaché (4000 € en cas de réitération), 500 000 € maximum au total

Intitulé de la sanction	Régime juridique	Base légale	Manquements réprimés (domaine)	Manquements réprimés (détail)	Montants ou mesures encourues
				substitution	
Non présentation des documents exigibles pour le contrôle du détachement	Sanction administrative	L. 1264-1 CT et L. 1264-2 CT	Violations des règles du détachement	Non présentation des documents exigibles en français.	- Amende administrative de 2000 € par salarié détaché (4000 € en cas de réitération), 500 000 € maximum au total
Non respect de la décision de suspension d'une PSI (DIRECCTE)	Sanction administrative	L. 1263-6 CT	Violations des règles du détachement	Non respect d'une décision de suspension d'une PSI	- Amende administrative de 10 000 € par salarié concerné
Suspension PSI DIRECCTE	Sanction administrative	L. 1263-3 CT	Violations des règles du détachement	Manquement grave aux obligations du détachement, non respect SMIC, durées maximales du travail et repos, conditions de travail ou d'hébergement indignes	- Suspension de la prestation pendant 1 mois au plus
Défaut de déclaration carte BTP	Sanction administrative	L. 8291-2 CT	Travail dissimulé	Non respect de la déclaration permettant l'édition de la carte d'identification pour les salariés du BTP	- Amende administrative de 2000 € par salarié détaché (4000 € en cas de réitération), 500 000 € maximum au total
Application d'une prescription élargie	Sanction sécurité sociale	L. 244-3 CSS	Travail dissimulé	Identique à la qualification pénale	*- Extension de la prescription de 3 à 5 ans applicable aux cotisations dues sur les rémunérations qui sont réintégrées dans l'assiette des cotisations à la suite du constat de travail dissimulé.
Annulation des réductions de charges	Sanction sécurité sociale	L. 133-4-2 CSS	Travail dissimulé	Identique à la qualification pénale	- Annulation des réductions de charge et exonérations pratiquée par l'employeur qui a fait l'objet d'une verbalisation pour de travail dissimulé. : totalité des réductions de charges pratiquées durant la période ou le délit de travail dissimulé a été constaté (limité à 5 ans et année en cours : cf. prescription L.244-3 CSS)
Application d'une majoration de redressement	Sanction sécurité sociale	L. 243-7-7 CSS	Travail dissimulé	Identique à la qualification pénale	- Les cotisations dues en cas de réintégration de cotisations à la suite du constat de travail dissimulé sont majorées de : <ul style="list-style-type: none"> • 25% Si le délit ne concerne qu'un salarié. • 40% Si le délit concerne une des situations suivantes : <ul style="list-style-type: none"> Plusieurs salariés Un mineur soumis à obligation scolaire Une personne vulnérable ou en état de dépendance Les faits sont commis en bande organisée.

Intitulé de la sanction	Régime juridique	Base légale	Manquements réprimés (domaine)	Manquements réprimés (détail)	Montants ou mesures encourues
Annulation des réductions de charges du donneur d'ordre non vigilant	Sanction sécurité sociale	L. 133-4-5 CSS L. 243-15, D. 8222-5	Travail dissimulé	Le donneur d'ordre (DO) qui était tenu à une obligation de vigilance (contrat + de 5000 €/an) n'a pas satisfait à son obligation de vigilance)	- Le montant est plafonné à : 10 000 € pour un DO non vigilant personne physique. 75 000 € pour un DO non vigilant personne morale. (limité à 5 ans et année en cours : cf. prescription L.244-3 CSS)
Annulation des réductions de charge du donneur d'ordre non diligent	Sanction sécurité sociale	L. 133-4-5 CSS	Travail dissimulé	Donneur d'ordre qui bien qu'averti de la situation irrégulière de son cocontractant ne lui a pas enjoint de faire cesser cette situation.	Le DO voit les réductions de charges annulées sur la période ou le délit a été relevé à l'encontre de son sous traitant (ou cocontractant) Le montant de l'annulation est plafonné à : 10 000 € pour un DO non vigilant personne physique. 75 000 € pour un DO non vigilant personne morale. (limité à 5 ans et année en cours : cf. prescription L.244-3 CSS)

Transaction pénale: champ d'application de la transaction

Objet

L'ordonnance n° 2016-413 du 7 avril 2016 relative au dispositif de contrôle de l'application du droit du travail a ouvert à l'administration du travail la possibilité d'engager une procédure de transaction pénale homologuée par le procureur de la République. La présente fiche précise le champ ouvert à la transaction.

Numéro
2016-04
Date
achèvement
08-04-2016
Classement
DASIT1
Mise à jour
25-05-2016

Références juridiques

Article L. 8114-4 du code du travail

MODIFICATIONS

Cette version intègre deux rectifications par rapport à la version du 8 avril 2016 :

- La rédaction de l'article L. 8114-4 qui était indiquée correspondait à une version intermédiaire et non pas à la rédaction définitive. La présente fiche tient compte de la version officielle (aucun changement sur le fond).
- En matière de travail temporaire, indication des articles R. 1255-1 à R. 1255-7 au lieu de R. 1254-1 à R. 1254-7 (articles qui ont été transférés, aucun changement sur le fond).

Plan du code, pénalités prévues et possibilité de conclure une transaction

Les dispositions du code du travail pour lesquelles une transaction est possible ont été inscrites à l'article L 8114-4.

Ont été exclues :

- Les infractions considérées comme manifestement inappropriées à la transaction, du fait de leur objet et/ou du montant de l'infraction encourue (délit avec une peine d'emprisonnement d'un an ou plus), discrimination, égalité entre les femmes et les hommes, droit et protection des représentants du personnel, droit syndical, entrave au fonctionnement des instances représentatives du personnel, négociation annuelle, obstacle, outrage...
- Les infractions pour lesquelles il existe une amende administrative : salaire minimum légal ou conventionnel, décompte de la durée du travail, durées maximales de travail et de repos, emploi d'un jeune à des travaux interdits ou réglementés, installations sanitaires, restauration et hébergement, décisions administratives en santé sécurité ;
- Les infractions relevant d'une politique interministérielle : travail dissimulé.

L'article L. 8114-4 dispose : « L'autorité administrative compétente peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, transiger avec les personnes physiques ou les personnes morales sur la poursuite d'une infraction constituant une contravention ou un délit, prévue et réprimée :

1° Aux Livres II et III de la première partie ;

2° Au Titre VI du livre II de la deuxième partie ;

3° Aux Livres Ier, II et IV de la troisième partie, à l'exception des dispositions mentionnées au 1° à 4° de l'article L. 8115-1 ;

4° A la quatrième partie, à l'exception des dispositions mentionnées au titre V du livre VII et au 5° de l'article L. 8115-1 ;

5° Au Titre II du livre II de la sixième partie ;

6° A la septième partie. »

Sont exclus de cette procédure les délits punis d'une peine d'emprisonnement d'un an ou plus».

Le tableau suivant détaille ce champ d'application.

CODE DU TRAVAIL	Champ de la transaction	Sanctions encourues	Commentaire
1 ère PARTIE RELATIONS INDIVIDUELLES DE TRAVAIL			
Livre I Dispositions préliminaires	Néant		
Livre II Contrat de travail			
Titre I Champ application	Néant		
Titre II Formation et exécution du contrat	Néant		
Titre III Rupture CDI			
Chapitre 1 Dispositions générales	Néant		
Chapitre 2 Licencier pour motif personnel	Néant		
Chapitre 3 Licencier pour motif économique	Les infractions prévues par ce chapitre, sauf exclusion.	Délit L. 1238-2 à L. 1238-5 Contraventions R. 1238-1 à R. 1238-7	Exclusion L. 1238-1 conseiller du salarié (peine d'un an de prison). NB : à R. 1238-6 problème de renvoi, les articles ont changé en 2015
Titre IV CDD			
Règles applicables aux CDD : cas de recours, durée, contenu et exécution du contrat...	Les infractions prévues par ce titre	Délit L. 1248-1 à L. 1248-11	
Titre V Travail temporaire			
Règles applicables aux CDD : cas de recours, durée, contenu et exécution du contrat...	Les infractions prévues par ce titre	L. 1255-1 à L. 1255-13 R. 1255-1 à R. 1255-7 ¹	
Titre VI Salariés détachés	Les infractions prévues par ce titre	Contraventions R. 1264-2 R. 1264-3	
Livre III Règlement intérieur et droit disciplinaire			
Amende et sanction pécuniaire	Les infractions à L. 1331-2	Délit L. 1334-1	
Livre IV RESOLUTIONS DES LITIGES CONSEIL DES PRUD HOMMES	Néant		

CODE DU TRAVAIL	Champ de la transaction	Sanctions encourues	Commentaire
Livre V Outre Mer	Néant		
2 ème PARTIE RELATIONS COLLECTIVES DE TRAVAIL			
Livre I Les syndicats professionnels	Néant		
Livre II Négociation collective – conventions et accord collectifs			
Titre I Dispositions préliminaires	Néant		
Titre II Contenu accords et conventions	Néant		
Titre III Négociation et conclusion des accords et conventions	Néant		
Titre IV Négociation obligatoire	Néant		
Titre V Articulations accords conventions	Néant		
Titre VI Application des conventions et accords (affichage, modification...)	Les infractions prévues par ce titre, sauf exclusion	Contraventions de 4 ^{ème} et 5 ^{ème} classe R. 2263-1 et R. 2263-2, R. 2263-4 et R. 2263-5	Exclusion R. 2263-3 salaire min. conventionnel susceptible d'une amende administrative.
Titre VII Commission nationale négociation collective	Néant		
Titre VIII Droit expression directe et collective des salariés	Néant		
Livre III LES INSTITUTIONS REPRESENTATIVES DU PERSONNEL	Néant		
Livre IV LES SALARIES PROTEGES	Néant		
Livre V LES CONFLITS COLLECTIFS	Néant		
Livre VI Outre Mer	Néant		
3 ème PARTIE DUREE DU TRAVAIL, SALAIRE, INTERESSEMENT, PARTICIPATION ET EPARGNE SALARIALE			
Livre I Durée du travail, repos et congés			
Titre I Champ d'application	Néant		

CODE DU TRAVAIL	Champ de la transaction	Sanctions encourues	Commentaire
Titre II Durée du travail, répartition et aménagement des horaires	Les infractions prévues par ce titre, sauf exclusion	Contraventions R. 3124-1 à R. 3124-16 sauf R. 3124-3 et R. 3124-11	Exclusions : -R. 3124-3 (durée légale hebdomadaire de 35h, durée quotidienne maximum de 10h et décrets prévus par L. 3121-52 et L. 3122-46) -R. 3124-11 (durée hebdo maximale) susceptibles d'amendes administratives
Titre III Repos et jours fériés	Les infractions prévues par ce titre, sauf exclusion	R. 3135-2 à R. 3135-6 Dans R. 3135-2, ce qui ne relève pas de l'amende administrative (L. 3132-2) relève de la transaction.	Exclusions : -R. 3135-1 (repos quotidien) -R. 3135-2 (repos hebdomadaire) susceptibles d'amendes administratives
Titre IV Congés payés et autres congés	Les infractions prévues par ce titre	R. 3143-1 à R. 3143-4	
Titre VI Dispositions relatives aux jeunes travailleurs	Les infractions prévues par ce titre	R. 3165-1 à R. 3165-7	
Titre VII Contrôle de la durée du travail et des repos	Les infractions prévues par ce titre, sauf exclusion	R. 3173-1 à R. 3173-4, sauf R. 3173-2	Exclusion R. 3173-2 (affichage des horaires et décompte de la durée du travail) susceptible d'amendes administratives
Livre II Salaires et avantages divers			
Titre I Champ d'application	Néant		
Titre II Egalité de rémunération entre les femmes et les hommes	Les infractions prévues par ce titre	R. 3222-1 à R. 3222-3	
Titre III Détermination du salaire	Néant		Exclusion R. 3233-1 (SMIC) susceptible d'amendes administratives
Titre IV Paiement du salaire	Les infractions prévues par ce titre	R. 3246-1 à R. 3246-4	
Titre V Protection du salaire	Les infractions prévues par ce titre	L. 3255-1 et R. 3255-1 (économats)	

CODE DU TRAVAIL	Champ de la transaction	Sanctions encourues	Commentaire
Titre VI Avantages divers (frais de transports et titres restaurant)	Les infractions prévues par ce titre	Contravention 4 ^{ème} classe R. 3262-46	
Livre III INTERRESSEMENT, PARTICIPATION, EPARGNE SALARIALE	Néant		
Livre IV Outre-mer	Les infractions prévues par ce livre	R. 3423-11	
4 ème PARTIE SANTE ET SECURITE AU TRAVAIL			
Pour le détail des infractions en santé et sécurité et les sanctions encourues, voir la fiche DGT 2016-02 « Sanctions pénales en santé et sécurité au travail ».	Toutes les infractions de la 4 ^{ème} partie peuvent donner lieu à transaction sauf exclusion		Exclusions : -L. 4741-3-1 (non respect arrêt travaux ou activité) - L. 4742-1 (entrave au CHSCT) - L. 4743-2 (Mendicité) -L. 4743-3 (décisions / jeunes travailleurs) passibles d'une peine un an de prison ou plus. - R. 4228-1 à 37 (hygiène) et R. 4534-137 à R.4534-151 (hygiène BTP) susceptibles d'amendes administratives
5 ème PARTIE L'EMPLOI	Néant		
6 ème PARTIE FORMATION PROFESSIONNELLE			
Livre I Organisation institutionnelle	Néant		
Livre II Apprentissage			
Titre I Dispositions générales	Néant		
Titre II Contrat	Les infractions prévues par ce titre	R. 6227-1 à R. 6227-10	
Titre III Centres de formation	Néant		
Titre IV Financement	Néant		
Titre V Inspection et contrôle de l'apprentissage	Néant		
Livre III La formation professionnelle continue	Néant		

CODE DU TRAVAIL	Champ de la transaction	Sanctions encourues	Commentaire
7 ème PARTIE DISPOSITIONS PARTICULIERES A CERTAINES PROFESSIONS ET ACTIVITES			
Livre I Journalistes, professions du spectacle, de la publicité et de la mode			
Titre I Journalistes	Néant		Titre exclu L. 7114-1 Délit puni de 2 ans d'emprisonnement
Titre II Professions du spectacle, de la publicité et de la mode			
Chapitre I Artistes du spectacle	Les infractions prévues par ce chapitre	L. 7121-15 à L. 7121-17 R. 7122-42 et R. 7122-43	
Chapitre II Entreprises de spectacle vivant	Néant		Chapitre exclu -L. 7122-16 (défaut de licence) puni de 2 ans de prison -R. 7122-40 et R. 7122-41 (amendes administratives)
Chapitre III Mannequins et agences de mannequins	Les infractions prévues à ce chapitre	L. 7123-24 à L. 7123-32 : Amende 75000 euros + 6 mois	
Chapitre IV Enfants dans le spectacle, les professions ambulantes, la publicité et la mode	Les infractions prévues à ce chapitre, sauf exclusion	L. 7124-25 et L. 7124-26 : Amende 3750 euros L. 7124-27 à L. 7124-29 et L. 7424-33 : Amende 6000 euros L. 7124-32 : Amende 3750 euros + 6 mois	Exclusions L. 7124-22 L. 7124-23 L. 7124-24 L. 7124-30 et 31
Livre II Concierges et employés d'immeubles à usage d'habitation, employés de maison et services à la personne			
Titre I Concierges	Les infractions prévues par ce titre	Contraventions R. 7216-1 à R. 7216-9	
Titre II Employés de maison	Les infractions prévues par ce titre	Contraventions R. 7222-1 congés, surveillance médicale	
Titre III Services à la personne	Néant		
Livre III Voyageurs, représentants ou placiers, gérants de succursales et conjoints salariés du chef d'entreprise			

CODE DU TRAVAIL	Champ de la transaction	Sanctions encourues	Commentaire
Livre IV Travailleurs à domicile	Les infractions prévues par ce livre	Contraventions R. 7413-5 R. 7421-4 R. 7422-14 à R. 7422-17	
8 ème PARTIE Contrôle			
Livre I Inspection du travail	Néant		
Livre II Travail dissimulé	Néant		
Livre III Outre mer	Néant		

Direction
générale du travail
DGT

39-43, Quai André-Citroën
75902 Paris Cedex 15

Service d'Animation Territoriale
de la politique du travail et de
l'action de l'inspection du travail
SAT

Département de l'appui au
système d'inspection du travail
(DA SIT)

39-43 quai André Citroën
75902 PARIS cedex 15

Téléphone : 01 44 38 25 49
Télécopie : 01 44 38 27 13

Services d'informations
du public :

3615 Emploi 0,151 €/mn
(Modulo 0,0752 €)

internet : www.travail.gouv.fr

INSTRUCTION DGT N°2016/03

du 12 juillet 2016 sur la mise en œuvre de
l'ordonnance n°2016-413 du 7 avril 2016
relative au contrôle de l'application du droit du
travail

MESDAMES ET MESSIEURS LES DIRECTEURS
(REGIONAUX) DES ENTREPRISES, DE LA
CONCURRENCE, DE LA CONSOMMATION, DU
TRAVAIL ET DE L'EMPLOI,

MESDAMES ET MESSIEURS LES DIRECTEURS
D'UNITE DEPARTEMENTALE

MESDAMES ET MESSIEURS LES
RESPONSABLES D'UNITE DE CONTRÔLE,

MESDAMES ET MESSIEURS LES INSPECTEURS
ET CONTROLEURS DU TRAVAIL

Objet : Mise en œuvre de l'ordonnance n° 2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail

Résumé : Cette instruction a pour objet l'information des services sur les nouvelles sanctions résultant de l'ordonnance n°2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail et sur les enjeux qui y sont associés en termes de stratégie de sanction et de renforcement de la collaboration avec les parquets. Elle traite également de l'articulation des sanctions en cas de travail illégal et de fraudes à la prestation de services internationales

Références : Ordonnance n°2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail

Annexes : fiche sur le champ de la transaction pénale et tableau relatif aux principales sanctions pénales et administratives en matière de travail illégal

La sanction en matière de droit du travail participe à la prévention des infractions. Elle réprime les comportements des employeurs et des donneurs d'ordre se refusant à appliquer la loi et contribue à la juste réparation des droits des victimes.

Pour être efficace, la sanction doit être effective et intervenir rapidement. C'est dans cet objectif que l'ordonnance du 7 avril 2016 a profondément modifié les sanctions en matière de droit du travail. Pour autant, l'élargissement du champ des amendes administratives, auquel elle procède, ne fait pas obstacle à ce que la voie pénale conserve sa pleine dimension. En effet, il est des domaines où celle-ci demeure plus pertinente et doit au contraire être plus fréquemment empruntée et avec davantage de célérité. A l'inverse, dans le cas d'infractions simples ou formelles, l'action administrative, plus rapide et plus efficace, est à privilégier.

En tout état de cause, conformément au principe énoncé par l'article 17-2 de la convention n° 81 de l'OIT aux termes duquel « *Il est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites* », l'agent de contrôle voit son pouvoir d'appréciation non seulement confirmé mais renforcé.

En effet :

- lorsque le législateur prévoit uniquement des sanctions administratives, c'est à lui qu'est confiée la décision d'engager les poursuites sur la base d'un rapport ;
- lorsque sont légalement possibles des sanctions pénales ou administratives dans les cas prévus par l'ordonnance du 7 avril 2016, c'est à lui qu'est confié le pouvoir d'enclencher soit une procédure administrative de sanctions, soit une procédure pénale susceptible de déboucher, y compris en cas de transaction pénale, sur une sanction.

Relevant donc de l'initiative individuelle de l'agent de contrôle, conformément aux exigences découlant de la convention OIT N° 81 de l'OIT et du principe général du droit « d'indépendance » affirmé par le Conseil d'Etat, le choix d'initier le processus de sanction doit se nourrir d'une approche collective qu'il s'agit de développer au sein de nos services. Il en est de même pour l'exercice par le DIRECCTE de son pouvoir d'infliger des amendes administratives ou de proposer une transaction pénale. En toute hypothèse, les éléments apportés par l'agent à l'origine de la verbalisation doivent être pris en compte par le DIRECCTE. De plus, la politique de sanction de notre système d'inspection du travail, parce qu'elle est en lien avec celle des parquets, appelle une coordination étroite avec l'institution judiciaire.

Enfin, le développement des sanctions administratives et la mise en œuvre de la transaction pénale mobiliseront la qualité, reconnue aux agents de nos services, de pédagogie auprès des entreprises, des salariés et de leurs représentants. Une vigilance renforcée sur la rigueur de nos actes administratifs sera aussi requise. Elles contribueront à sécuriser les décisions de sanctions et à limiter le contentieux sur ces décisions. Des formations sur la prévention et la gestion du contentieux seront proposées aux agents.

Après avoir défini la stratégie pénale de nos services (1), la présente instruction expose le nouvel outil que constitue la transaction pénale (2), l'articulation de la voie pénale et de la voie administrative (3) et précise les nécessaires liens à renforcer entre l'administration du travail et les parquets (4).

1. Privilégier la voie pénale dans certaines situations en vue d'un procès

Trois types de situations justifient tout particulièrement le recours à la voie pénale menant à l'audience correctionnelle :

- Les infractions les plus graves pour lesquelles le procès est la voie répressive appropriée ;
- Les manquements frauduleux graves pour lesquels les voies pénales et administratives peuvent se combiner pour des faits identiques, connexes ou distincts ;
- Les cas où l'inspection du travail, en raison des circonstances particulières, choisira l'établissement et la transmission au parquet d'un procès-verbal plutôt que d'un rapport au DIRECCTE en vue d'une sanction administrative.

1.1 Les infractions les plus graves pour lesquelles le procès est la voie répressive appropriée

Ce type d'infractions appelle un engagement plus systématique de l'action publique.

Il en est ainsi plus particulièrement pour :

- Les obstacles, outrages, menaces et violence à l'encontre des agents de l'inspection du travail ;
- Les accidents du travail consécutifs au non-respect de dispositions légales ou réglementaires ainsi que les infractions les plus graves en matière de santé et de sécurité ;
- Les atteintes les plus graves aux conditions nécessaires au dialogue social : droit syndical, de la négociation collective et des institutions représentatives du personnel ;
- Les infractions les plus graves relatives aux conditions d'emploi ;
- Les situations de réitération ou de récidive.

Dans ce cadre, même lorsqu'elle est juridiquement envisageable, la transaction pénale n'est pas souhaitée.

1.2 Les manquements frauduleux graves pour lesquels les voies pénales et administratives peuvent se combiner

Il s'agit principalement du travail illégal. L'action conjointe administrative et judiciaire doit avoir pour objet la cessation de l'infraction, la sanction du délinquant et la prévention de la réitération des infractions, notamment par l'écho que doit avoir la sanction.

1.3 Les circonstances particulières amenant les agents de contrôle à opter, en application de l'article L. 8113-7 du code du travail, pour la voie pénale au lieu de la voie administrative

Ces circonstances tiennent :

- à la réitération de situations de non-conformité ;
- à l'intérêt spécifique à faire comparaître l'auteur du manquement ;
- à des situations complexes ou nécessitant des pouvoirs d'enquête particuliers ;
- ou à la volonté d'une organisation syndicale ou d'une institution représentative du personnel de se porter partie civile.

Lorsque la voie pénale aura été adoptée, les DIRECCTE veilleront personnellement à la mise en œuvre de l'instruction du 12 septembre 2012 sur les procès-verbaux de l'inspection du travail, en prenant en compte les évolutions intervenues dans notre organisation, la législation du travail et le code de procédure pénale, notamment concernant les modalités d'audition des contrevenants pour lesquelles des outils sont mis à la disposition des services.

2. Mettre en œuvre la transaction pénale

L'ordonnance n° 2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail introduit une nouvelle forme de transaction pénale, spécifique au droit pénal du travail, prévue aux articles L. 8114-4 à L. 8114-8 nouveaux du code du travail. Ces dispositions sont complétées par le décret n°2016-510 du 25 avril 2016 traitant du même objet.

La transaction pénale est applicable aux contraventions et délits visés à l'article L. 8114-4 du code du travail. Elle est expressément exclue lorsque l'infraction fait encourir une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à un an. Une liste jointe en annexe N°1 de la présente instruction détaille l'ensemble des infractions susceptibles de faire l'objet d'une procédure transactionnelle.

La proposition transactionnelle est effectuée par le DIRECCTE ou son représentant, à la suite de la transmission du procès-verbal d'infraction par l'agent de contrôle de l'inspection du travail. Le DIRECCTE met en œuvre cette procédure au regard des critères fixés par le procureur de la République et en informe l'agent ayant procédé à la verbalisation. Le DIRECCTE détermine le montant de la transaction, ainsi que, le cas échéant, et en relation avec l'agent verbalisateur, les mesures correctives qu'il souhaite voir imposées à l'entreprise et leur délai d'exécution.

Lorsque le projet de transaction a été accepté par le mis en cause, le procès-verbal ainsi que cette acceptation sont transmis pour homologation au procureur de la République. En cas d'homologation, le procès-verbal est retourné avec la décision d'homologation au DIRECCTE qui notifie la transaction au mis en cause et vérifie, en lien avec l'agent de contrôle en cas de mesures de mise en conformité, son exécution dans le délai imparti.

Le procès-verbal d'homologation est un acte qui interrompt la prescription de l'action publique.

En cas de refus d'homologation, le procureur de la République conserve l'opportunité des suites à donner à la procédure. Il en informe le DIRECCTE.

En cas d'exécution complète dans le délai imparti, la transaction emporte extinction de l'action publique.

En cas d'inexécution partielle ou totale, le DIRECCTE constate la carence ou les mesures partiellement mises en œuvre au terme du délai imparti et retourne l'ensemble de la procédure au procureur de la République qui apprécie alors les suites à donner à la procédure et en informe le DIRECCTE.

En dehors du cas où la voie pénale se révélerait nécessaire (cf. point 1), la procédure de transaction pénale a vocation à être appliquée à un champ large d'infractions. Elle présente l'avantage de permettre dans certains cas d'imposer une régularisation à la personne mise en cause, tout en s'assurant de l'effectivité du paiement de la somme exigée et à l'acceptation de la sanction.

Afin d'assurer l'efficacité de la transaction pénale, il conviendra de privilégier des rencontres périodiques entre le magistrat référent en matière de droit pénal du travail et le DIRECCTE ou son représentant, permettant un suivi fréquent de ces procédures et d'assurer la cohérence de la réponse pénale.

Lors des premières transmissions de procédures transactionnelles, une concertation préalable avec le parquet apparaît, par ailleurs, nécessaire afin de définir localement la politique d'utilisation de cette voie procédurale et d'établir une typologie des montants et mesures proposés en fonction du contexte local.

3. Développer la mise en œuvre des sanctions administratives et en assurer la coordination avec la voie pénale

La création, par l'ordonnance du 7 avril 2016 précitée, de nouvelles sanctions administratives en droit du travail vient compléter le dispositif répressif existant.

Quatre types principaux de sanctions administratives peuvent désormais être distingués :

- les sanctions applicables en matière de détachement dans le cadre d'une prestation de services internationales ;
- les sanctions pouvant être prononcées sur le fondement d'un procès-verbal pour travail dissimulé ;
- les sanctions créées par l'ordonnance du 7 avril 2016 en matière de non-respect des injonctions de l'inspection du travail, de travail des mineurs et de manquements concernant les conditions de travail ;
- enfin les sanctions pouvant être mises en œuvre en cas de non-respect des règles encadrant le recours aux stagiaires par les organismes d'accueil qui fera prochainement l'objet d'une instruction distincte sur la mise en œuvre du décret n°2015-1359 du 26 octobre 2015.

Chacun répond à un régime procédural propre et permet le prononcé de sanctions administratives de nature différente.

En toute hypothèse, comme pour les procédures pénales, les rapports établis par les agents de contrôle doivent contenir tous les constats permettant de démontrer l'existence du manquement et les renseignements permettant aux services du DIRECCTE d'instruire la procédure. Ce gage de qualité est la garantie d'un processus de sanction maîtrisé dont l'agent est partie prenante.

3.1 Les sanctions administratives en matière de détachement temporaire par une entreprise non établie en France (articles L. 1262-2-1, L. 1262-4-1, L. 1263-7 et L. 1264-1 à L. 1264-3 du code du travail)

3.1.1 Sanctions administratives applicables en matière de détachement dans le cadre d'une prestation de services internationales

Créées par la loi n°2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale, les sanctions administratives applicables en matière de détachement de salarié sanctionnent d'une amende plusieurs types de manquements :

- le fait de ne pas avoir adressé une déclaration préalable au détachement à l'inspection du travail du lieu où débute la prestation ;
- le fait de ne pas avoir désigné sur le territoire national, un représentant chargé d'assurer la liaison avec les agents de contrôle.

Le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage encourt les mêmes sanctions s'il n'a pas vérifié que l'employeur s'est acquitté des obligations de déclaration et de désignation d'un représentant sur le territoire national.

La sanction est prononcée par le DIRECCTE, qui peut ordonner une amende administrative d'un montant maximum de 2°000 euros par salarié, sans pouvoir dépasser 500 000 euros. En cas de réitération dans le délai d'un an à compter du jour de la notification de la première sanction administrative, le montant de l'amende peut être porté à 4 000 euros par salarié.

Par ailleurs, la loi n°2015-990 du 06 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a complété ce dispositif.

Elle dispose que le fait de ne pas présenter à l'inspection du travail, sur le lieu de réalisation de la prestation, des documents traduits en langue française permettant de vérifier le respect des dispositions relatives au détachement est passible de l'amende administrative susmentionnée.

En outre, elle introduit, à la charge des maîtres d'ouvrage ou donneurs d'ordre, une obligation d'effectuer une déclaration de détachement subsidiaire en cas de défaillance de l'employeur à l'inspection du travail dont le non-respect est passible de la même amende administrative.

Ainsi, lorsque l'agent de contrôle constate :

- soit un manquement grave de l'employeur établi hors de France aux dispositions relatives au salaire minimum, au repos et / ou à la durée du travail, ou que l'employeur ne peut pas présenter de document justifiant du respect de ces règles,
- soit des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine, il enjoint par écrit l'employeur de faire cesser cette situation.

A défaut de régularisation dans le délai imparti, le DIRECCTE peut ordonner la suspension de la prestation de services pour une durée d'un mois et, en cas de non-respect de cette décision, prononcer une amende d'un montant maximum de 10 000 euros par salarié concerné.

3.1.2_Articulation des sanctions administratives en matière de détachement et des poursuites pénales pour travail dissimulé ou prêt illicite de main d'œuvre

Les sanctions administratives pouvant être prononcées en matière de détachement international de salarié ne présentent pas de difficulté majeure quant à leur coordination avec les sanctions pénales. En effet :

- soit les manquements n'entrent dans le champ d'aucune qualification pénale (sanctions administratives créées par la loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale) ;
- soit ils sont réprimés par des peines de nature différente (sanctions administratives créées par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économique).

Il convient cependant de prêter une attention aux situations dans lesquelles la multiplication des manquements traduit une fraude au détachement, notamment lorsque l'entreprise dispose en réalité d'une activité habituelle, stable et continue sur le territoire national et qu'elle ne peut, en application de l'article L. 1262-3 du code du travail, invoquer à bon droit le bénéfice de ce régime.

Les sanctions administratives peuvent seules s'appliquer aux hypothèses de manquements formels, correspondant à des faits isolés, ou devront être privilégiées lorsque les garanties de représentation de l'entreprise sont telles qu'il convient de favoriser une action immédiate par le prononcé d'une amende administrative ou de suspension de la prestation de service.

Les sanctions pénales doivent avoir pour vocation à réprimer les comportements réitérés, traduisant une fraude organisée à l'établissement et/ou au détachement de travailleurs salariés, susceptible de revêtir les qualifications de travail dissimulé, de prêt illicite de main d'œuvre ou de marchandage ou d'emploi d'étranger sans titre de travail.

Le DIRECCTE ou son représentant contacte le parquet en cas de doute sur le choix de la voie administrative à l'encontre des manquements formels dès lors que ceux-ci révèlent un travail dissimulé ou un prêt illicite de main d'œuvre.

3.2 Les sanctions administratives prononcées sur le fondement d'un procès-verbal pour travail illégal (articles L. 8272-1 à L. 8272-4 du code du travail)

Les principales sanctions administratives et pénales sont présentées en annexe N°2.

3.2.1 Présentation des sanctions administratives prononcées sur le fondement d'un procès-verbal ou d'un rapport pour travail illégal

Les autorités gestionnaires des aides publiques peuvent, en se fondant sur un procès-verbal ou un rapport constatant la commission d'une infraction ou d'un manquement constatant un travail illégal au sens de l'article L. 8211-1 du code du travail¹, prononcer les sanctions administratives suivantes:

- la suspension des aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture pour une durée maximale de 5 ans ;
- la demande de remboursement de toute ou partie des aides précitées versées dans les 12 mois précédant l'établissement du procès-verbal.

Le préfet peut sur la base d'un procès-verbal ou d'un rapport constatant la commission d'une infraction ou d'un manquement constatant un travail illégal au sens de l'article de l'article L. 8211-1 du code du travail prononcer :

- la fermeture administrative temporaire de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction, pour une durée maximale de 3 mois²,
- l'exclusion de certains contrats administratifs pour une durée maximale de 6 mois³.

¹ Travail dissimulé, marchandage, prêt illicite de main d'œuvre, emploi d'étranger non autorisé à travailler, cumul irrégulier d'emplois, fraude ou fausse déclaration pour obtenir une allocation de formation, de conversion ou de passage au temps partiel.

² Sanction ne pouvant être mise en œuvre pour les infractions de cumul irrégulier d'emplois ni de fraude ou fausse déclaration

³ Idem

3.2.2 Articulation des sanctions administratives et pénales en matière de travail illégal

Fondées sur un procès-verbal (ou sur un rapport d'un agent de contrôle en ce qui concerne la fermeture administrative temporaire d'établissement) constatant une infraction (ou un manquement) constituant un travail illégal, ces sanctions administratives sont susceptibles d'être mises en œuvre cumulativement avec des poursuites pénales. La complémentarité entre ces deux types de sanctions offre un outil particulièrement efficace de lutte contre le travail illégal, permettant un traitement rapide de la situation économique de l'entreprise délinquante.

Certaines dispositions de coordination figurent dans le code du travail. Ainsi, l'article L. 8272-2 du code du travail prévoit l'articulation de la sanction de fermeture administrative de l'établissement pour une durée de trois mois avec la fermeture judiciaire de l'établissement prononcée à titre de peine complémentaire : la première est levée de plein droit en cas de décision de relaxe ou de non-lieu et sa durée s'impute sur une éventuelle peine complémentaire de fermeture.

De manière similaire, l'article L. 8272-4 du code du travail prévoit l'articulation de l'exclusion temporaire des marchés publics prononcée à titre de sanction administrative puis de peine complémentaire.

Une attention particulière devra être apportée aux mesures administratives de fermeture temporaire d'établissement afin qu'elles ne compromettent pas les enquêtes pénales en cours, et plus particulièrement les perquisitions, auditions ou écoutes téléphoniques projetées par les services de police et de gendarmerie. A cette fin, les DIRECCTE par l'intermédiaire de leurs unités départementales seront attentives à transmettre au procureur de la République les noms des entreprises susceptibles de faire l'objet de telles sanctions. Le CODAF constituera un lieu d'échange privilégié de l'information.

3.3 Les sanctions administratives créées par l'ordonnance du 7 avril 2016

L'ordonnance du 7 avril 2016 crée trois types de sanctions administratives distincts, dont le champ est couvert par des incriminations pénales, nécessitant une coordination des poursuites, afin d'éviter toute annulation au motif tiré du manquement au principe non bis in idem.

En effet, toutes ces sanctions administratives font l'objet d'incriminations pénales contraventionnelles ou délictuelles, pour lesquelles l'agent de contrôle de l'inspection du travail dispose du pouvoir de dresser un procès-verbal ou d'établir un rapport aux fins de sanctions administratives, en application du 2° de l'article L. 8113-7 du code du travail.

3.3.1 Sanctions administratives créées par l'ordonnance du 7 avril 2016

En premier lieu⁴, l'ordonnance du 7 avril 2016 sanctionne les manquements aux injonctions et demandes de vérification adressées à l'entreprise par l'agent de contrôle de l'inspection du travail en matière de santé et de sécurité au travail. Sont ainsi visés :

- d'une part le fait pour l'employeur de ne pas se conformer aux mesures ordonnées par l'agent de contrôle afin de soustraire immédiatement un travailleur qui ne s'est pas retiré d'une situation de danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé, ou à la décision d'arrêt de l'activité prise en cas d'exposition à un agent cancérigène, mutagène ou reprotoxique ;
- d'autre part, le fait pour l'employeur de ne pas se conformer aux demandes de vérifications, de mesures ou d'analyses prises par l'agent de contrôle.

⁴ Articles L 4751-1, L 4751-2, L 4752-1 et L 4752-2 du code du travail

Le DIRECCTE pourra alors prononcer une amende d'un montant pouvant aller jusqu'à 10 000 euros par travailleur concerné.

Il convient de remarquer que ces sanctions administratives font également l'objet d'incriminations pénales puisque l'ordonnance du 7 avril 2016 étend le délit d'inexécution de mesures prises par l'inspection du travail pour remédier à une situation de danger sur un chantier aux injonctions de l'inspection du travail susvisées (article L. 4741-3-1 du code du travail). Cette infraction est punie d'un an d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende. Par ailleurs, les manquements relatifs aux demandes de vérifications, d'analyses et de mesures entrent dans le champ du délit général d'infraction au titre IV du livre 7 de la partie 4 du code du travail, puni désormais d'une peine de 10 000 euros d'amende et d'un an de prison et 30 000 euros en cas de récidive (article L. 4741-1 du code du travail).

En deuxième lieu⁵, plusieurs amendes administratives sont introduites afin de sanctionner les manquements aux règles régissant le travail des mineurs. Ainsi, le fait pour l'employeur d'affecter un mineur à un travail interdit ou réglementé en méconnaissance des conditions légales ou réglementaires est sanctionné d'une amende administrative de 2 000 €. En outre, le fait de ne pas se conformer aux décisions prises par l'agent de contrôle enjoignant le retrait de l'affectation d'un mineur à un travail interdit ou réglementé est passible d'une sanction administrative de 10 000 euros par mineur concerné.

Ces manquements sont également réprimés par les contraventions d'emploi de travailleurs de moins de 18 ans à des travaux interdits ou réglementés (articles R. 4743-3 et R. 4743-4 du code du travail) et par le délit créé par l'ordonnance du 7 avril 2016 punissant d'un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende le fait pour l'employeur de ne pas se conformer aux injonctions de l'inspection du travail susvisées (article L. 4743-3 du code du travail).

En troisième lieu⁶, le DIRECCTE peut désormais prononcer une amende administrative lorsque, sur rapport, l'agent de contrôle constate des manquements aux dispositions suivantes :

- dispositions relatives aux durées maximales du travail (quotidienne et hebdomadaire) ;
- dispositions relatives aux temps minimums de repos (quotidien et hebdomadaire), établissement d'un décompte de la durée du travail ;
- dispositions relatives au SMIC ou au salaire minimum conventionnel ;
- dispositions relatives aux installations sanitaires, à la restauration et à l'hébergement des travailleurs dans les entreprises et sur les chantiers de bâtiment et de génie civil.

Le DIRECCTE peut alors prononcer une amende de 2 000 euros par travailleur concerné par le manquement, montant porté à 4 000 euros en cas de réitération dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de l'amende relative à un précédent manquement.

Par ailleurs, pour le troisième type de sanctions, prévues aux articles L. 8115-1 à L. 8115-8 du code du travail, l'article L. 8115-1 du code du travail prévoit expressément que les sanctions administratives ne peuvent être mises en œuvre que sous réserve de l'absence de poursuites pénales.

Pour assurer la cohérence avec la stratégie pénale exposée plus haut, et eu égard à la rapidité de mise en œuvre des sanctions administratives, l'amende administrative est à privilégier par rapport à la sanction pénale, hors les cas de réitération, d'intérêts spécifiques à faire comparaître un contrevenant, de situations complexes ou nécessitant des pouvoirs d'enquête spécifiques ou lorsqu'une organisation syndicale ou une instance représentative du personnel aura fait part de sa volonté de se porter partie civile.

⁵ Articles L 4153-8, L 4153-9, L 4733-1 à L 4733-6, L 4753-1 et L 4753-2 du code du travail

⁶ Articles L 8115-1 à L 8115-8 du code du travail

3.3.2 Articulation des sanctions administratives et pénales dans les domaines visés par l'ordonnance du 7 avril 2016

Il s'agit des sanctions pour lesquelles, en application de l'article L. 8113-7 du code du travail, l'agent de contrôle a l'initiative d'orienter son action vers la voie pénale ou vers la voie administrative.

Dans ce cadre, les sanctions administratives créées par l'ordonnance du 7 avril 2016 couvrant le champ d'incriminations pénales, il importe de préserver la possibilité pour le ministère public de diligenter des poursuites pénales s'il l'estime nécessaire.

A cette fin, le DIRECCTE ou son représentant en charge des sanctions administratives adressera bi mensuellement au représentant du parquet un tableau des sanctions administratives envisagées et prononcées en application des articles L. 4752-1, L. 4752-2, L. 4753-1, L. 4753-2 et L. 8115-1 du code du travail.

Par ailleurs, le ministère de la justice a demandé aux parquets de répondre dans un délai contraint Un délai d'un mois a été suggéré. Au-delà de ce délai, le parquet sera regardé comme ne s'opposant pas à la mise en œuvre de la voie administrative. Dans le cas contraire, le procureur de la République indiquera au DIRECCTE qu'il souhaite diligenter des poursuites pénales et lui demandera la transmission du rapport dressé par l'agent de contrôle aux fins de saisine d'un service de police ou de gendarmerie pour enquête.

4. Renforcer les relations du système d'inspection du travail avec les parquets

La mise en œuvre locale de la stratégie nationale de sanction du système d'inspection du travail en matière de droit du travail incombe au CODIR, présidé par le DIRECCTE.

Le DIRECCTE est chargé des relations avec l'autorité judiciaire (article R 8122-1 du code du travail). A ce titre le DIRECCTE ou son représentant :

- au niveau régional, le DIRECCTE (chef de pôle Travail), propose aux procureurs généraux près des cours d'appel de son ressort d'organiser conjointement une réunion annuelle destinée à établir le bilan des actions conduites, d'analyser les modes de coopération entre les parquets et l'inspection du travail et d'en évaluer l'impact sur la politique de sanctions mises en œuvre ;
- au niveau départemental, le responsable de l'unité départementale, rencontre au moins annuellement chaque procureur de la République. Cette rencontre permettra de dresser un bilan de l'activité de l'année écoulée, de préciser les orientations de politiques pénales ainsi que les modalités des relations bilatérales ;
- en outre, le responsable de l'unité départementale désigne un référent justice qui sera l'interlocuteur opérationnel des parquets en charge du droit du travail. Parallèlement, le ministère de la justice demande aux parquets de désigner un référent en matière de droit pénal du travail.

Sans faire l'économie de rencontres périodiques ou ad hoc entre le référent justice et le magistrat référent afin de présenter notamment les dossiers proposés à la transaction pénale, le courriel sera privilégié pour les échanges d'information et la transmission de documents entre les magistrats du parquet et les DIRECCTE.

L'information de l'inspection du travail sur les suites judiciaires (y compris les ordonnances pénales) apportées à ses procès-verbaux ainsi que l'information des parquets sur les sanctions administratives envisagées et prononcées par le DIRECCTE, sur la liste des dossiers faisant l'objet d'une transaction pénale et de leur homologation font l'objet d'une attention toute particulière des responsables d'unités départementales et des chefs de pôle T.

La saisie dans Wiki'T, le système d'information du système d'inspection du travail, des données relatives aux suites pénales, aux transactions et aux sanctions administratives permettra d'en assurer le suivi ainsi que le partage de l'information indispensable pour la prise de décision éclairée à l'égard des entreprises.

En matière de poursuites pénales, il est rappelé l'utilité de la présence aux audiences de l'inspection du travail, et de manière privilégiée de l'auteur du procès-verbal, d'autant que l'introduction des sanctions administratives et de la transaction pénale ne devrait réserver à l'audience correctionnelle que les dossiers les plus complexes, nécessitant une certaine expertise et une explication du contexte. Cette présence permettra également d'informer la juridiction des suites administratives données, afin de s'assurer du respect des règles relatives au cumul de sanctions.

En matière de travail illégal, les CODAF pourront utilement favoriser les échanges d'information entre les DIRECCTE, le parquet et les autres partenaires. Cette instance constitue en outre un outil efficace qui permet d'élaborer ab initio une stratégie de contrôle et d'enquête.

Dans le respect de ses missions et de son indépendance, l'inspection du travail est aussi amenée à apporter son concours actif aux enquêtes judiciaires. Dans certaines circonstances, telles que des accidents mortels du travail, ce concours doit être apporté sans attendre la clôture d'un procès-verbal.

En cas de fraudes particulièrement complexes, un échange avec le parquet permettra à l'agent, qui conserve hors réquisition judiciaire toute sa latitude d'action, de mieux cibler ses contrôles et de déterminer les suites qu'il y donnera. Un groupe de travail sera mis en place, en septembre 2016, avec le ministère de la justice afin de définir en commun les modalités de participation des agents de contrôle aux enquêtes pénales.

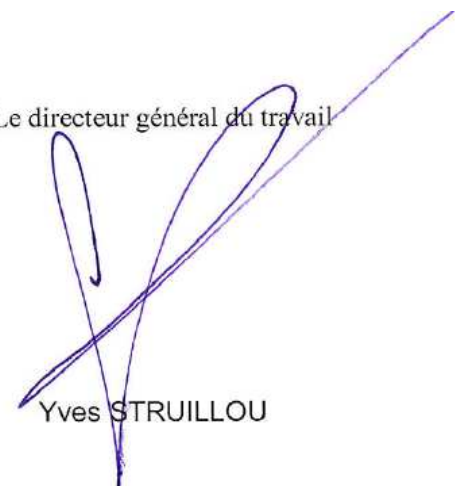
La stratégie de sanction a vocation à être intégrée dans la conception des stratégies d'actions en direction des entreprises. En effet, l'exercice des pouvoirs renforcés de sanctions de l'inspection du travail, résultant notamment de l'ordonnance du 7 avril 2016, constitue une condition essentielle de l'effectivité du droit du travail.

La montée en compétence requise de nos agents et de nos organisations sera atteinte par le déploiement de formations, la mise en œuvre effective, individuelle et collectivement réfléchie, des nouveaux outils de sanctions, et la mise en place de retours d'expérience.

Le service d'animation territoriale de la direction générale du travail assurera un suivi périodique de la mise en place de ces orientations.

Je vous saurais gré de bien vouloir me rendre compte, sous le timbre du bureau des outils méthodologiques et de la légalité du cadre d'intervention du système d'inspection du travail (DASIT1) de toute difficulté qui pourrait survenir dans la mise en œuvre de la présente instruction.

Le directeur général du travail

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'Y' and 'S' that overlap. The signature is written over a faint, light blue diagonal line that runs from the bottom left towards the top right of the page.

Yves STRUILLOU