

L'année 1997 a marqué une nouvelle étape dans la politique de lutte contre les formes majeures de fraude au travail et à l'emploi. Le cadre juridique et le dispositif institutionnel de lutte contre cette délinquance sociale et économique ont en effet été renforcés.

Cette évolution significative de la politique de lutte contre le travail illégal s'est traduite à la fois par une amélioration des moyens juridiques dont disposent les agents de contrôle et les magistrats pour appréhender et sanctionner ces fraudes et par la mise à disposition des pouvoirs publics de structures de concertation, d'animation et d'impulsion aux missions nouvelles et renforcées.

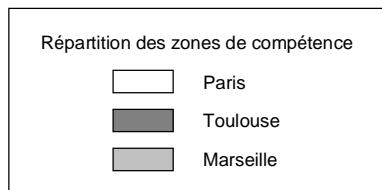
C'est dans ce contexte que la délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal (DILTI) a été créée pour succéder à la mission interministérielle pour la lutte contre le travail clandestin, l'emploi non déclaré et les trafics de main d'œuvre (MILUTMO) dont l'origine remontait à 1975. Si la délégation a repris et poursuivi les attributions et les activités de la mission, elle s'est vu confier de nouvelles tâches pour être encore davantage au service de tous ceux qui, sur le plan national ou local, agents de contrôle, organismes de recouvrement, personnel de préfecture ou magistrats ont, chacun à leur niveau, la responsabilité de combattre cette délinquance.

À ce titre, la nouvelle vocation opérationnelle de la délégation, en appui et en concertation avec les services de terrain, illustre bien la volonté d'être encore plus efficace dans la lutte contre le travail illégal, en particulier pour le traitement des affaires significatives ou complexes.

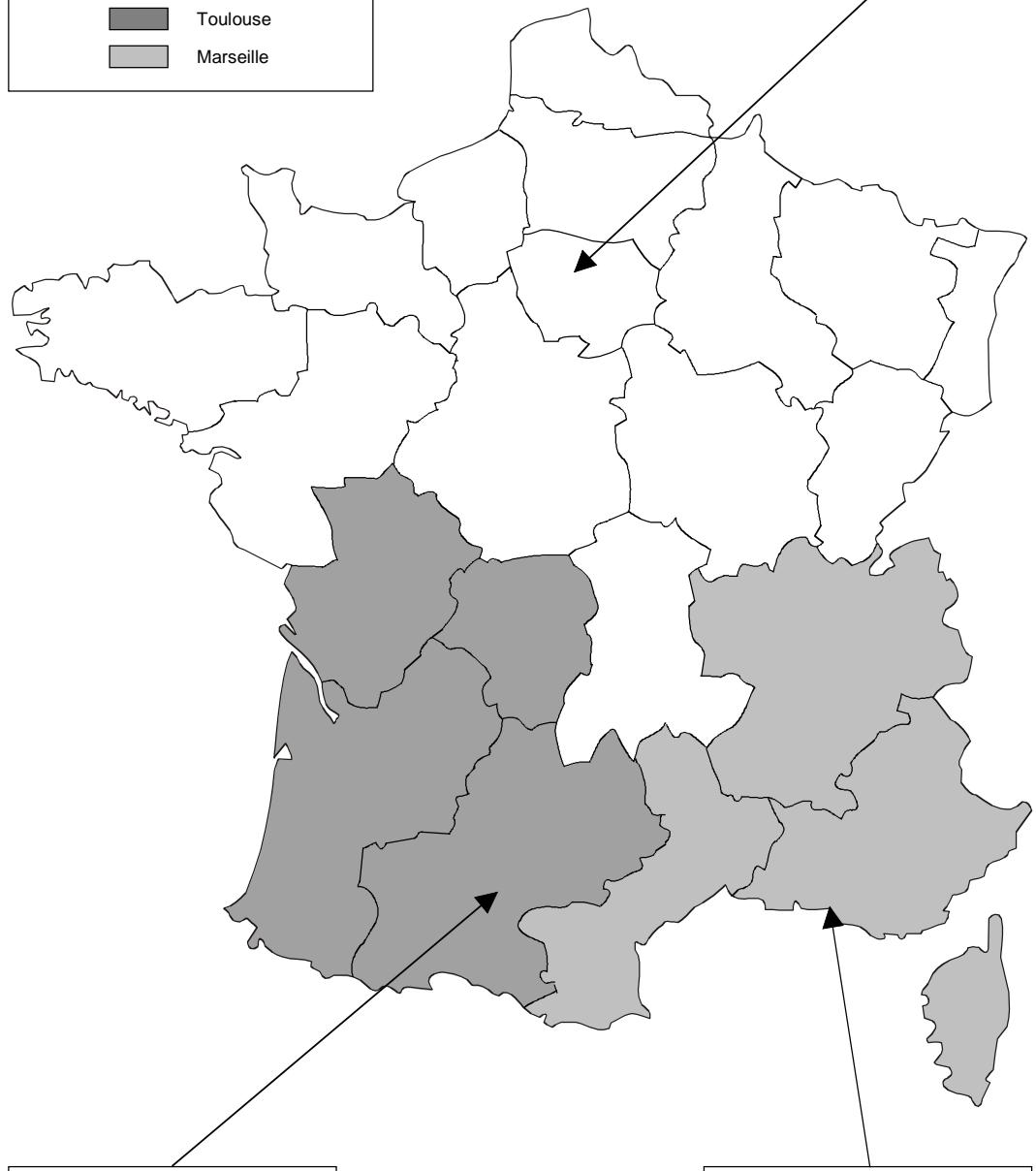
Le présent rapport retrace l'activité d'une institution en pleine mutation qui s'inscrit nécessairement dans la durée et dont le succès dépendra de la persévérance, de la compétence et de l'action interministérielle de l'ensemble des services.

Michel Mathieu

Adresses et téléphones utiles



DILTI
10, place des Cinq Martyrs
du Lycée Buffon
75015 Paris
Tél. : 01.44.38.34.52
Télécopie : 01.44.38.34.71
mél. : dilti.ed@imaginet.fr



DILTI Toulouse
2, Esplanade Compans-Cafarelli
BP 62
31901 Toulouse Cedex 9
Tél. : 05.61.12.63.93
Télécopie : 05.61.12.63.94

DILTI Marseille
Immeuble le Financia
180-182, avenue du Prado
13008 Marseille
Tél. : 04.91.81.54.76
Télécopie : 04.91.81.27.02

Sommaire

■ Le dispositif institutionnel	7
La mise en place de la DILTI	9
Ses missions	9
Son organisation	9
Activité de la commission nationale	13
Son installation le 2 avril 1997	13
Le partenariat avec les organisations professionnelles : réunion du 24 avril 1997	13
L'examen de différents projets de décret : réunion du 15 mai 1997	14
Activité des commissions départementales et des comités opérationnels	17
La composition des commissions	17
L'ordre du jour des commissions départementales	18
Le comité opérationnel de lutte contre le travail illégal	19
■ Les actions de la DILTI	23
La formation	25
Les actions réalisées en 1997	26
La programmation 1998 et au-delà	30
Analyse de la verbalisation	31
Prédominance accrue du délit de travail dissimulé	32
Le tertiaire en première ligne : 60 % des procès-verbaux	32
L'Ile-de-France et la région PACA toujours les plus concernées par la verbalisation	33
La concertation avec les acteurs professionnels	35

Publications et documentation	41
Publications	41
Vidéo	43
Télématique	44
Expertise	45
Le faux travail indépendant	45
Le placement des stagiaires	45
Les sociétés de portage	46
Les activités des sectes	47
Les fraudes transfrontières	47
La coopération internationale	49
■ L'évolution du dispositif juridique	51
Les apports de la loi du 11 mars 1997	53
Harmoniser et clarifier la terminologie	53
Faciliter la constatation des infractions	53
Faciliter l'identification et la mise en cause des donneurs d'ordre	54
Lutter contre tous les effets de la fraude sociale	55
Dissuader le travail illégal	55
Quelques arrêts particulièrement importants	57
Faux bénévoles	57
Les donneurs d'ordre : responsabilité pénale	59
ANNEXES	63

LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL

La mise en place de la DILTI

Créée, par décret, le 11 mars 1997 pour lutter contre le travail illégal, la DILTI est placée, par délégation directe du Premier ministre, sous l'autorité du ministre de l'emploi et de la solidarité.

Ses missions

**La DILTI au cœur
du dispositif
renforcé
le 11 mars 1997**

La DILTI coordonne l'action des administrations et des organismes compétents en matière de lutte contre le travail illégal et assure la mise en œuvre des orientations arrêtées par la commission nationale. Elle apporte assistance et soutien opérationnel aux services de contrôle. Elle met en œuvre le dispositif de prévention par la promotion et le développement d'actions de partenariat avec les organisations professionnelles. Elle analyse les formes et l'évolution du travail illégal à partir des statistiques issues de la verbalisation et élabore des études. Elle coordonne toutes les initiatives de coopération internationale et développe les contacts avec les autres États en vue d'une coopération.

Son organisation

La délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal est une structure légère, de 35 personnes au 31 décembre 1997. En 1997, ses effectifs s'accroissent de près de 10 %, de plus de 20 % pour les seules catégories A. Ce renforcement quantitatif mais également qualitatif prépare la constitution d'une section d'études et d'assistance opérationnelle.

**Ses effectifs
proviennent
de 7 ministères
et établissement
publics**

Son caractère interministériel se traduit par la place importante des personnels mis à disposition par différents départements ministériels

Les deux-tiers du personnel servent à Paris ; le tiers restant est réparti entre l'antenne de Marseille et celle de Toulouse.

Effectifs par origine et catégorie

	A	B	C	1997¹	1996
Travail	8	4,8	5,75	18,55	17,5
Finances	4			4,00	3,0
Intérieur	3	1,0		4,00	3,0
ACOSS	2			2,00	2,0
Défense	2	1,0		3,00	2,0
Agriculture	1			1,00	2,0
Justice	2			2,00	2,0
Total	22	6,8	5,75	34,55	31,5

(1) Effectifs arrêtés au 31 décembre 1997.

Effectifs répartis par site et catégorie

	A	B	C	1997
Paris	16	5,8	3,00	24,80
Marseille	3		1,00	4,00
Toulouse	3	1,0	1,75	5,75
Total	22	6,8	5,75	34,55

Décret 97-213 du 11 mars 1997

Art. 5. – Un délégué interministériel à la lutte contre le travail illégal est nommé par décret sur proposition du Premier ministre.

Il dirige une délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal placée, par délégation du Premier ministre, sous l'autorité des ministres chargés du travail et de l'emploi et assure le secrétariat de la commission nationale de lutte contre le travail illégal.

Il communique aux préfets les orientations de la commission nationale et leur délivre toutes instructions aux fins d'opérations de contrôle relevant de la police administrative.

Art 6. – La délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal est chargée, en concertation avec l'office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre pour les questions relevant de sa compétence :

- de coordonner l'action des administrations et organismes compétents en matière de lutte contre le travail illégal ;
- de préparer les travaux de la commission nationale de lutte contre le travail illégal et de veiller à la mise en œuvre des orientations qu'elle arrête ;
- de procéder, d'initiative ou à la demande des administrations et organismes compétents en matière de lutte contre le travail illégal, à des enquêtes relevant de la police administrative requérant l'intervention d'agents et fonctionnaires habilités à exercer leurs fonctions sur toute l'étendue du territoire national ;
- d'apporter à ces administrations et organismes l'assistance opérationnelle qu'ils requièrent au regard de la nature et de l'ampleur des faits dont ils ont à connaître ;
- d'engager des actions de prévention de portée nationale ;
- de dresser le bilan des actions entreprises tant au plan national que par les instances départementales de coordination ;
- d'assurer l'information, la formation et la documentation des services de contrôle et des instances locales de lutte contre le travail illégal ;
- de réaliser toutes études, notamment statistiques, relatives au travail illégal et de présenter toutes propositions tendant à l'amélioration du dispositif de lutte ;
- de promouvoir la concertation avec les organisations professionnelles et de développer toutes initiatives de partenariat tendant à la prévention du travail illégal ;
- de coordonner toutes initiatives de coopération internationale en matière de lutte contre le travail illégal.

Les administrations de l'État et les établissements publics de l'État sont tenus de communiquer, à la demande de la délégation, les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui apparaissent nécessaires à la délégation interministérielle pour l'exercice de ses missions.

Art. 7. – La délégation interministérielle est composée de fonctionnaires et agents du ministère chargé du travail et de l'emploi, ainsi que de magistrats, militaires, fonctionnaires et agents détachés ou mis à disposition par les ministères et organismes associés à la lutte contre le travail illégal.

Elle est rattachée, du point de vue administratif et budgétaire, au ministre chargé du travail.

Art. 8. – Une section d'études et d'assistance aux enquêtes judiciaires est instituée au sein de la délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal.

Elle peut apporter un soutien matériel et technique aux enquêteurs et agents des administrations ou organismes ayant à connaître des faits de travail illégal d'ampleur nationale ou régionale ou nécessitant une assistance particulière.

Elle est composée de fonctionnaires civils et militaires et d'agents des organismes concernés.

Activité de la commission nationale

La commission nationale s'est réunie à trois reprises au cours de l'année 1997

La commission nationale de lutte contre le travail illégal, créée par le décret n° 97-213 du 11 mars 1997, est une structure originale dans le paysage administratif français.

Cette Commission est « chargée de coordonner l'action des départements ministériels compétents dans le domaine de la lutte contre le travail illégal ». Elle réunit, sous la présidence d'un ministre – le ministre chargé du travail ou de l'emploi – les directeurs d'administrations centrales placés sous l'autorité d'autres ministres. Elle apporte ainsi la garantie que les dispositions prises au plus haut niveau seront relayées avec efficacité.

Son installation le 2 avril 1997

L'approche interministérielle est une exigence pour faire face à la complexité de cette délinquance

Le ministre du travail, qui présidait la réunion plénière du 2 avril, a insisté sur l'importance d'une approche interministérielle de la lutte contre le travail illégal. Les réformes menées en matière de fiscalité, de simplifications administratives et d'exonérations de charges sociales font partie intégrante du dispositif de lutte. Les actions de formation doivent compléter un volet répressif aujourd'hui renforcé.

Le partenariat avec les organisations professionnelles : réunion du 24 avril 1997

L'automobile, la coiffure et le bâtiment : trois secteurs économiques particulièrement impliqués

Ce fut l'occasion d'un échange entre pouvoirs publics et professionnels de trois secteurs particulièrement victimes du travail illégal, et actifs dans la lutte, l'automobile, la coiffure et le bâtiment.

Parmi les nombreuses propositions émises, le conseil national des professions de l'automobile a suggéré qu'une mise en garde contre le travail dissimulé soit insérée dans les livrets d'entretien des véhicules. La fédération nationale de la coiffure a proposé d'inciter ses adhérents installés en salon à développer également la coiffure à domicile afin de limiter les risques de travail illégal. Quant aux professionnels du bâtiment, ils ont fait

connaître leur satisfaction de voir adopter des déductions fiscales pour travaux.

Tous les professionnels se sont félicités de la volonté des pouvoirs publics de les associer à la lutte.

L'examen de différents projets de décret : réunion du 15 mai 1997

La commission nationale a examiné le 15 mai les projets des décrets qui ont été publiés le 31 mai. L'un détermine les aides à l'emploi et à la formation professionnelle susceptibles d'être refusées en cas de verbalisation pour travail illégal, l'autre porte sur l'information des salariés, l'extension du mécanisme de solidarité financière à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère démunie de titre de travail, et diverses modifications au code des marchés publics.

Dès la première année, la commission nationale est ainsi un élément essentiel du dispositif de lutte contre le travail illégal. Outre le fait que son avis est juridiquement nécessaire pour l'adoption des textes réglementaires, elle est également l'organe d'impulsion et de coordination de la lutte sur le plan national et le correspondant privilégié des organisations professionnelles qui y sont associées.

Décret 97-213 du 11 mars 1997

Art. 3. – Il est institué une commission nationale de lutte contre le travail illégal, chargée de coordonner l'action des départements ministériels compétents dans le domaine de la lutte contre le travail illégal. Par délégation du Premier ministre, elle est présidée par le ministre chargé du travail ou le ministre chargé de l'emploi et composée du directeur des affaires criminelles et des grâces, du directeur général de la gendarmerie nationale, du directeur des gens de mer et de l'administration générale, du directeur des transports terrestres, de l'inspecteur général du travail et de la main-d'œuvre des transports, du directeur de la sécurité sociale, du directeur des relations du travail, du directeur général de la police nationale, du directeur général des impôts, du directeur général des douanes et droits indirects, du directeur des exploitations, de la politique sociale et de l'emploi, du directeur de la population et des migrations, du directeur de l'artisanat, du directeur de l'action régionale et de la petite et moyenne industrie et du secrétaire général de la commission centrale des marchés.

Peuvent être appelés à y siéger tous autres directeurs d'administration centrale ainsi que les présidents ou directeurs d'organismes nationaux intéressés à la lutte contre le travail illégal.

Au moins une fois par an, la commission nationale se réunit en présence des représentants des associations nationales d'élus régionaux, départementaux et communaux, des organisations professionnelles nationales d'employeurs et de salariés, des organismes consulaires nationaux et des organismes nationaux chargés du recouvrement des cotisations sociales obligatoires.

Selon l'ordre du jour, la commission peut, en outre, entendre les représentants des organisations mentionnées à l'alinéa précédent ainsi que toute personne qualifiée. Le président convoque la commission nationale au moins une fois par trimestre. Il fait rapport, au moins une fois par an, sur la situation du travail illégal et sur l'action des administrations et organismes compétents au comité interministériel pour la lutte contre le travail illégal.

Art. 4. – Sur le rapport du délégué interministériel à la lutte contre le travail illégal mentionné à l'article 5 ci-dessous ou sur la proposition de son président, la commission :

- veille à la mobilisation des administrations et organismes chargés de la lutte contre le travail illégal et s'assure de leur coordination ;
- détermine les orientations de contrôle et définit les actions incombant prioritairement aux instances locales de coordination ainsi qu'aux services de contrôle ;
- détermine les orientations en matière de prévention et définit les actions correspondantes ;
- établit toutes recommandations relatives aux méthodes d'enquête ;
- est consultée sur les projets de loi, de décret ou d'arrêté relatifs à la lutte contre le travail illégal.

En outre, la commission peut être saisie par l'un de ses membres de toute difficulté d'interprétation des textes en vigueur. Elle peut confier à la délégation interministérielle la réalisation d'études.

Dans le cadre des travaux de la commission nationale, le directeur des affaires criminelles et des grâces expose les orientations de la politique pénale en matière de lutte contre le travail illégal.

Activité des commissions départementales et des comités opérationnels

Dans chaque département, la commission de lutte contre le travail illégal définit un programme de lutte, élabore et met en œuvre un programme de prévention et dresse un bilan semestriel.

En 1997, 50 départements ont réuni leur commission au moins une fois dans l'année. La suite de cette étude repose sur l'analyse de 33 procès verbaux.

La composition des commissions

Représentation des pouvoirs publics

Les préfets et procureurs s'impliquent personnellement dans les commissions départementales

Les commissions ont été présidées, soit par le préfet personnellement – dans plus de deux tiers des cas – soit par le secrétaire général. On note par rapport aux années précédentes l'accroissement de l'investissement personnel des préfets. Les procureurs de la République auprès du tribunal de grande instance ont personnellement assuré la vice-présidence dans les mêmes proportions.

En 1997, trois administrations, à savoir la police, la gendarmerie et l'inspection du travail, sont citées dans la quasi totalité des procès verbaux analysés. Les URSSAF, les services fiscaux et la douane sont également très présents. Les autres administrations assistant fréquemment aux commissions sont la direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF), l'inspection du travail et des politiques sociales en agriculture (ITEPSA), l'ANPE, l'inspection du travail des transports et l'office des migrations internationales (OMI).

Représentation des socio professionnels

Les chambres consulaires et organisations professionnelles sont particulièrement attachées à ces commissions

Les socioprofessionnels étaient représentés dans la quasi totalité des commissions notamment en raison d'une très forte assiduité des chambres des métiers et, dans une moindre mesure, des chambres de commerce et d'industrie.

Parmi les organisations professionnelles, la CAPEB est de loin l'organisation la plus représentée, en retrait cependant par rapport à 1996. Bien qu'à un niveau moindre, les syndicats de salariés sont également très actifs. Les départements et communes sont mentionnés dans un tiers des procès verbaux.

L'ordre du jour des commissions départementales

On relève une grande continuité dans la pratique des commissions départementales. Le bilan des actions pour l'année écoulée continue à tenir une place essentielle. Pour l'instant peu différencié du reste de la réunion, il n'a pas encore donné lieu à des documents spécifiques.

Dans les faits, le programme de prévention n'a pas encore acquis d'existence autonome. Les commissions qui se sont attachées à définir des axes prioritaires ont souvent abordé cette question en privilégiant la lutte, et n'ont quasiment jamais dissocié lutte et prévention.

Des interventions des professionnels significatives

Les interventions les plus nombreuses ont de nouveau trait au secteur du bâtiment. On relève notamment :

- la référence aux 10 propositions de la fédération nationale du bâtiment (FNB),
- la question du remboursement des sinistres par les assurances (Hauts de Seine),
- la fourniture des factures pour le déblocage de certains emprunts,
- le souhait de limiter à 2 ans la validité des cartes d'artisan,
- le souhait de voir renforcés les contrôles le week-end (Côte-d'Or).

S'agissant de la coordination, les interventions portent rarement sur les dysfonctionnements et illustrent plutôt son bon fonctionnement. On retiendra en ce sens notamment les interventions :

- dans l'Aude, secteurs du bâtiment, de la brocante et des hôtels cafés restaurants,

- dans la Nièvre avec une opération dans le secteur de la confection à Corbigny
- en Seine-Saint-Denis avec l'opération de la tour Utrillo.

Le comité opérationnel de lutte contre le travail illégal

**Le COLTI,
la lutte
au quotidien**

Le comité opérationnel coordonne, au niveau départemental et dans une approche pénale, les actions de recherche et de constatation des infractions. Il succède au comité restreint. La création de son secrétariat permanent constitue l'une des principales innovations du dispositif du 11 mars. Le secrétaire permanent a pour mission d'assurer la continuité des actions et de renforcer la circulation de l'information entre les agents de contrôle. La diversité des corps d'origine des secrétaires désignés traduit l'interministérialité de la lutte.

Décret 97-213 du 11 mars 1997

Art. 9. – Il est créé dans chaque département une commission de lutte contre le travail illégal, présidée par le préfet. Le procureur de la République près le tribunal de grande instance du chef-lieu du département en est le vice-président. Elle est composée :

- des procureurs de la République autres que le vice-président ;
- des représentants des organismes et des autorités administratives désignés par le préfet, et notamment des autorités compétentes de la gendarmerie nationale, de la police nationale, des services d'inspection du travail visés au titre I^{er} du livre VI ainsi qu'à l'article L. 742-1 du code du travail, des services fiscaux, des douanes et des organismes de sécurité sociale chargés du recouvrement des cotisations sociales ;
- du représentant de l'office des migrations internationales en tant que de besoin. Selon l'ordre du jour et au moins deux fois par an, les représentants des chambres consulaires, des collectivités locales et des organisations professionnelles et syndicales sont appelés à siéger au sein de la commission départementale. Le préfet peut y convier également toute personne qualifiée.

La commission départementale de lutte contre le travail illégal se réunit au moins quatre fois par an sur l'ordre du jour établi par son président en concertation avec son vice-président. Le délégué interministériel à la lutte contre le travail illégal est informé des réunions ; il peut y assister ou s'y faire représenter.

Le préfet désigne au sein de ses services un secrétariat de la commission départementale.

Art. 10. – La commission départementale élabore un programme de lutte contre le travail illégal.

Ce programme détermine les objectifs départementaux au regard des orientations arrêtées par la commission nationale de lutte contre le travail illégal comme au regard de la situation locale. Il intègre les objectifs de politique pénale présentés à la commission par le procureur de la République.

Ce programme est transmis au délégué interministériel à la lutte contre le travail illégal et au directeur des affaires criminelles et des grâces.

La commission départementale élabore et met en œuvre, en concertation notamment avec les organisations professionnelles, un programme de prévention du travail illégal.

Elle dresse un bilan semestriel de la lutte contre le travail illégal, qui intègre les informations fournies par le comité opérationnel visé à l'article 11. Ce bilan est transmis au délégué interministériel à la lutte contre le travail illégal et au directeur des affaires criminelles et des grâces.

.../...

.../...

Art 11. – Il est créé dans chaque département un comité opérationnel de lutte contre le travail illégal.

Il coordonne les opérations de contrôle nécessaires à la réalisation du programme départemental de lutte contre le travail illégal de même que toutes opérations concertées entre plusieurs administrations ou organismes.

Il recense et mobilise les moyens nécessaires à l'ensemble de ces actions. Il programme ses opérations et en définit les modalités.

Il s'assure que les administrations et organismes compétents disposent des informations nécessaires à la mise en recouvrement des cotisations sociales et impositions éludées et à la mise en œuvre des dispositions des articles L. 324-13-1, L. 324-14 et L. 324-14-2 du code du travail relatives à la responsabilité solidaire des cocontractants, donneurs d'ouvrages et maîtres d'ouvrage.

Art. 12. – Le comité opérationnel est présidé par le procureur de la République près le tribunal de grande instance du chef-lieu du département. Outre un représentant du préfet et les autres procureurs de la République compétents, il réunit les agents, fonctionnaires ou militaires dont les compétences sont requises pour l'examen des questions ou le suivi des procédures dont il se saisit.

Il est convoqué par le procureur de la République chaque fois que la mise en œuvre d'une action concertée l'exige et au moins tous les deux mois.

Il est saisi par le délégué interministériel à la lutte contre le travail illégal, par le préfet, par les agents de contrôle ou leurs chefs de service de toute situation susceptible de justifier l'organisation d'une action coordonnée.

Art. 13. – Le comité opérationnel dispose d'un secrétariat permanent, assuré par un agent, fonctionnaire ou militaire compétent en matière de lutte contre le travail illégal, conjointement désigné par le préfet et le procureur de la République, avec l'accord de son autorité hiérarchique lorsqu'elle ne relève pas elle-même de l'autorité du préfet.

Le secrétaire permanent reste statutairement rattaché à son corps d'origine et conserve par ailleurs ses prérogatives de contrôle.

Il prépare les réunions du comité et apporte son concours technique à l'organisation des opérations de contrôle.

Il tient les services de contrôle informés du suivi judiciaire des procédures.

Il assure le traitement statistique des procès-verbaux d'enquête relatifs aux infractions de travail illégal telles que définies à l'article 1^{er}, dont copie lui est transmise par les services de constatation du département.

Il s'assure, dans le cadre des dispositions de l'article L. 324-13 du code du travail, de la transmission entre les services de contrôle et de recouvrement des informations et documents nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

LES ACTIONS DE LA DILTI

La formation

Dans la continuité de la MILUTMO, la DILTI a capitalisé une riche expérience en matière de formation des agents de contrôle des divers corps en charge de la lutte contre le travail illégal. C'est aujourd'hui plusieurs milliers d'agents formés qui sont recensés.

Trois objectifs :
• l'adaptation
à la
réglementation
nouvelle,
• la réponse aux
attentes
des stagiaires,
• la formation
initiale
des nouveaux
corps de contrôle

Le premier objectif est que tous les départements bénéficient d'une formation relative aux nouvelles dispositions légales et réglementaires d'ici fin février 99, soit un cycle inférieur à deux ans – il fut de 3 ans pour les cycles précédents.

Les autres objectifs sont plus qualitatifs. Une enquête nationale de recueil de besoins avait été effectuée auprès des services de contrôle, au moyen de questionnaires permettant d'apprécier les attentes en volume et en termes de thèmes prioritaires. Ceux-ci, mentionnés dans le rapport d'activité 96, étaient hiérarchisés comme suit : faux indépendants, procédures d'investigation, définition du travail clandestin, méthodes d'enquêtes, bénévolat, entreprises étrangères, marchandage, solidarité financière des donneurs d'ordre.

Désormais cette démarche qualité s'inscrit dans les objectifs et moyens définis par les nouvelles dispositions législatives et réglementaires de mars 1997. Celles-ci accroissent le nombre de partenaires de la lutte contre le travail illégal et appellent à un renforcement de la coordination inter-administrations en même temps qu'elles créent de nouvelles instances de coordination, dont l'une opérationnelle.

Deux conséquences en ont été tirées, outre la nécessité d'organiser des formations spécifiques pour les nouveaux corps en charge de la lutte : une priorité nette en faveur des formations inter-administrations associant l'ensemble des corps de contrôle, l'institution des comités opérationnels en lieux d'échanges ad hoc pour la discussion et le recueil des besoins auprès des services locaux en matière de formation.

Les actions réalisées en 1997

Les actions de formation aux nouveaux textes dans un cadre interministériel

C'est prioritairement à l'occasion de formations interministérielles qu'a été diffusée l'information sur le nouveau dispositif législatif et réglementaire.

La pédagogie y rejoint le fond, ce qui permet de mieux expliciter les modifications dans l'équilibre des pouvoirs des corps de contrôle.

Ces formations poursuivent trois objectifs :

- apporter des réponses concrètes aux difficultés rencontrées par les agents de contrôle dans leurs enquêtes, procédures et besoins de coordination avec d'autres services,
- favoriser la constitution d'équipes opérationnelles partenaires en matière de lutte contre le travail illégal à l'échelon du département,
- apporter aux équipes opérationnelles l'éclairage de la politique pénale locale en mobilisant à cette occasion le parquet, représenté pour la clôture des sessions.

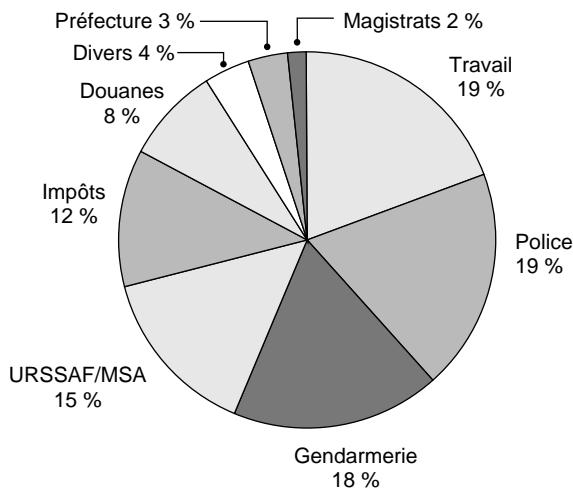
**Déjà la moitié
des
départements
a bénéficié
d'une formation
interministérielle**

L'effort a été très soutenu en 1997 malgré la neutralisation de la période d'élaboration et d'adoption des textes. Des actions de formation se sont déroulées dans la moitié des départements.

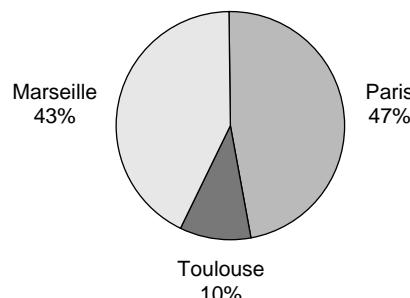
Formations interministérielles

	Paris	Toulouse	Marseille	Total
Travail	132	23	88	243
Police	91	12	130	233
Gendarmerie	119	25	76	220
URSSAF/MSA	90	21	74	185
Impôts	53	11	84	148
Douanes	51	8	43	102
Divers	1	8	41	50
Préfecture	35	5		40
Magistrats	16	5		21
Total stagiaires	588	118	536	1 242
Nombre de stages	13	4	12	29

Répartition des stagiaires



Répartition des stages



Les formations spécifiques à certains corps de contrôle

Le volume des actions de formation spécifiques a été volontairement réduit en 1997. Elles ont été centrées notamment sur :

- la présentation de la loi du 11 mars 1997 à l'ensemble des services déconcentrés du ministère du travail et des services d'inspection du travail chargés de l'agriculture et des transports ;
- l'actualisation des connaissances des agents de la direction générale des impôts spécialisés en matière d'enquêtes et de recherches ;
- la formation des corps de contrôle récemment habilités à lutter contre le travail illégal. L'intégralité des contrôleurs des transports terrestres, exerçant au sein du ministère de l'équipement, en a bénéficié.

La constitution d'un vivier de formateurs-relais

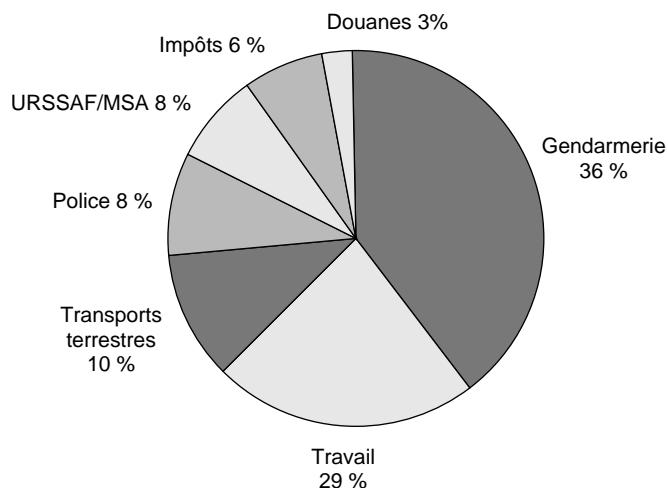
À la demande de la gendarmerie nationale, 720 nouveaux formateurs-relais ont bénéficié d'un programme de perfectionnement et de mise à jour. Ce type d'actions s'est également poursuivi avec les services des douanes et de l'inspection du travail, en liaison avec les écoles et instituts des ministères concernés.

Formations spécifiques

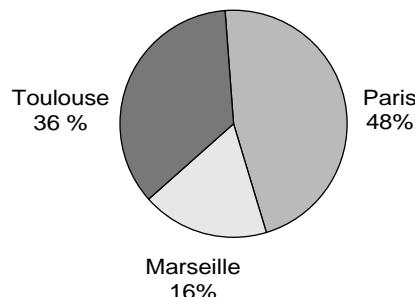
	Paris		Toulouse		Marseille		Total	
	Nbre de stages	Nbre de stagiaires						
Gendarmerie	22	720	23	624	13	365	58	1 709
Travail	28	875	12	109	5	385	45	1 369
Transports terrestres	8	347	2	65	2	80	12	492
Police	6	161	5	100	5	117	16	378
URSSAF/MSA	8	205	13	141	1	12	22	358
Impôts	14	262	3	35			17	297
Douanes	1	20	6	86	1	15	8	121
Magistrats	1	12			1	6	2	18
Total	88	2 602	64	1 160	28	980	180	4 742

Le reliquat de l'effectif des contrôleurs des transports terrestres a été formé au mois de janvier 1998

Répartition des stagiaires



Répartition des stages



La programmation 1998 et au-delà

Le cycle de formation interministérielle peut être considéré comme un premier niveau de formation. Il sera suivi d'un cycle de perfectionnement dont les grands axes ont été définis dès 1997 :

- accentuation du caractère opérationnel : cas pratiques plus présents et plus sophistiqués, pour bien mettre en lumière l'articulation concrète des pouvoirs dévolus à chaque corps de contrôle et des procédures, études de cas juridiques à partir de décisions de jurisprudences réelles ;
- itération avec des services à l'échelon départemental, dans le cadre des comités opérationnels, pour définir et mieux traiter leurs besoins et leurs difficultés en matière de contrôle en temps réel ;
- approfondissement d'un thème lors de sessions spécialisées suivant les besoins du corps de contrôle concerné.

**Vers
des équipes
chevronnées
face à une
délinquance
multiforme**

Ces orientations devront conduire tout à la fois à une meilleure sélection et à un meilleur suivi des stagiaires dans l'esprit des textes de mars 1997.

Analyse de la verbalisation

L'analyse
de la
verbalisation
est la seule
approche
quantifiée fiable
de cette
délinquance,
par nature
dissimulée

Par nature, le travail illégal ne peut être directement quantifié. Seule l'analyse des procès-verbaux des services de contrôle en fournit une approche rationnelle.

Pour en traiter, un outil informatique spécifique (TADEES) a été créé par la DILTI. Il a pour objet la production d'indicateurs renseignant sur la diversité des pratiques illégales en cause, leur importance relative, les caractéristiques des protagonistes et les secteurs d'activité où elles sont le plus souvent constatées.

Les enseignements – tant quantitatifs que qualitatifs – qui en sont tirés ont pour objet d'aider à apprécier l'efficacité des instruments de lutte (législatifs et réglementaires) dont disposent les agents de contrôle.

Il s'agit, notamment, de mieux connaître les obstacles qui entravent l'action de ces agents et de mieux apprécier leurs difficultés, parfois, à qualifier des situations où la délinquance est masquée sous l'apparence de la légalité (recours illicite à la sous-traitance, au faux travail indépendant...).

Sont résumés ci-après les principaux résultats de la verbalisation opérée par les services de contrôle au cours de l'année 1996.

20 000
infractions
relevées

En 1996, les parquets ont reçu plus de 10 000 procès-verbaux relatifs au travail illégal, dans lesquels les agents de contrôle ont relevé un total estimé de 20 000 infractions¹.

Ces résultats, qui confortent les tendances des années précédentes, ne permettent pas de conclure mécaniquement à une progression de même ampleur de la délinquance. En revanche, ils témoignent bien de la mobilisation continue des services de contrôle.

(1) À la différence des années précédentes, la verbalisation de l'année 1996 n'a fait l'objet d'un traitement exhaustif que dans un nombre limité de régions. Celles-ci représentent cependant 62 % du total de la verbalisation. Les procès-verbaux des autres régions ont fait l'objet d'une comptabilisation simple, par département, service verbalisateur et secteur d'activité.

Le travail dissimulé représente plus des 2/3 des infractions relevées

En progrès constant depuis le début des années 90, la verbalisation du travail illégal a connu une très vive accélération en 1994, suivie depuis d'une croissance plus modérée.

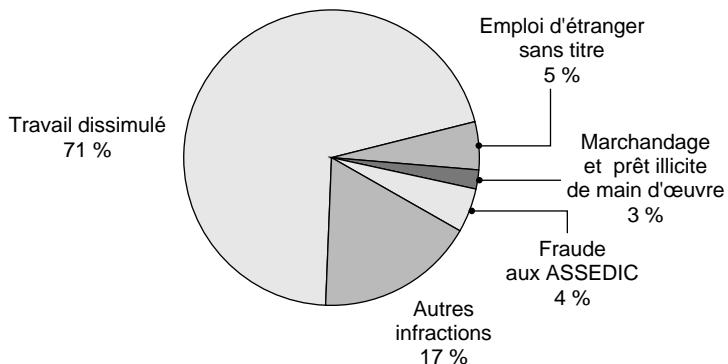
Prédominance accrue du délit de travail dissimulé

Comme par le passé, le travail dissimulé demeure dans ce contentieux le délit le plus fréquemment constaté par les services de contrôle. Il fournit en volume plus des deux tiers des infractions relevées.

L'examen détaillé des procès-verbaux analysés confirme les progrès de la verbalisation de la dissimulation de salariés. En revanche, les constats d'emploi d'étrangers sans titre sont, comme l'année précédente, en régression.

Cette observation se vérifie partout, en France métropolitaine, et notamment dans les quelques départements qui concentrent l'essentiel de la verbalisation de l'emploi d'étrangers sans titre. Seule la Guyane fait exception.

Répartition par nature des 20 000 infractions



Le tertiaire en première ligne : 60 % des procès-verbaux

Il se confirme, d'une année sur l'autre, que la verbalisation du travail illégal suit de près l'évolution générale de l'activité économique. Elle stagne dans les secteurs en difficulté et se maintient ou développe dans les secteurs les plus dynamiques.

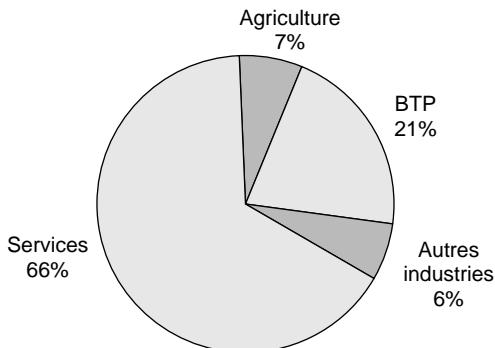
Le travail illégal et l'activité économique en étroite corrélation

• **Le secteur des services** en donne une bonne illustration. En tête pour la création d'emplois, il est aussi le plus concerné par la verbalisation du travail illégal. Son poids dans le total des procès verbaux relevés ne cesse chaque année de croître, il dépasse cette fois les deux tiers.

• À l'inverse, la part déjà faible des **activités industrielles** (hors BTP) a encore régressé. Celles-ci ne rassemblent plus en 1996 que 5,5 % du total des procès-verbaux.

• Le **bâtiment et les travaux publics** conservent leur particularité, fortement concerné par le travail illégal, ils en rassemblent aussi toutes les formes : emploi d'étrangers sans titre, travail dissimulé, marchandage et prêt illicite de main d'œuvre.

Répartition des 10 000 procès verbaux par secteur économique



L'Ile-de-France et la région PACA toujours les plus concernées par la verbalisation

L'Ile-de-France et la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur (PACA) demeurent, et de loin, les deux régions qui rassemblent le plus grand nombre de procès-verbaux dressés pour travail illégal.

Une forte progression de la verbalisation en Ile-de-France

Si cette prépondérance s'est encore accrue cette dernière année, on le doit essentiellement à l'Ile-de-France, où les progrès de la verbalisation se situe très nettement au-dessus de la moyenne nationale. Il n'en va pas de même pour la région PACA, où l'on enregistre une légère diminution du nombre des procès-verbaux dressés.

Comme par le passé, le délit de travail dissimulé fournit dans la quasi totalité des régions plus des deux tiers des motifs de verbalisation, pourcentage pouvant atteindre plus de 85 % dans certains cas.

Seules font toujours exception, l'Ile-de-France, l'Alsace, PACA et l'outre-mer. Ces dernières se caractérisent par une fréquence moindre du *travail dissimulé* et une proportion d'emplois d'étrangers sans titre un peu supérieure à la moyenne.

La concertation

avec les acteurs

professionnels

La circulaire du Premier ministre du **24 janvier 1992** institue les conventions de partenariat visant à associer pouvoirs publics et professionnels à tous les stades de la lutte contre le travail dissimulé.

**Des relations
de confiance
entre les
professionnels
et les pouvoirs
publics**

La signature en 1997, sur le plan national, de deux nouvelles conventions de partenariat, l'une avec la fédération nationale des fleuristes de France, l'autre dans le secteur du spectacle portent à onze le nombre des **conventions nationales** en vigueur.

11 conventions nationales

Date	Secteur d'activité	Signataires	Administrations
27 mars 92	bâtiment	Confédération de l'artisanat et de petites entreprises du bâtiment (CAPEB)	TRAVAIL
13 mai 92	coiffure	Fédération nationale de la coiffure	1 TRAVAIL 2 Commerce et artisanat
20 octobre 92	automobile	Conseil national des professions de l'automobile (CNPA)	1 TRAVAIL 2 Environnement 3 Equipement, logement, transports 4 Commerce et artisanat 5 Droits des femmes et consommation
10 mars-93	bâtiment	Fédération nationale des salariés de la construction et du bois CFDT	TRAVAIL
15 décembre 93	textile	Union française des industries de l'habillement (UFIH)	1 TRAVAIL 2 Industrie et commerce extérieur
30 juin 94	taxis	Fédération nationale des artisans du taxi (FNAT)	1 TRAVAIL 2 Intérieur 3 Entreprises
1 ^{er} mars 95	déménagement	Chambre syndicale du déménagement et du garde meubles	1 TRAVAIL 2 Entreprises 3 Equipement, transports
6 avril 95	bâtiment	Syndicat national du béton armé, des techniques industrialisées et de l'entreprise générale (SNBATI)	1 TRAVAIL 2 Economie 3 Equipement, transport et tourisme
22 mai 96	bâtiment	Association professionnelle des armaturiers	1 TRAVAIL 2 Equipement, logement transport et tourisme
1 ^{er} février 97	commerce	Fédération nationale des fleuristes de France	1 TRAVAIL 2 Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat 3 Budget
30 mai 1997	spectacle	Membres du Conseil national des professions du spectacle (CNPS)	1 TRAVAIL 2 Culture

Convention avec la fédération nationale des fleuristes de France (FNFF)

Elle reprend les grandes lignes des conventions précédemment signées : information, constitution de partie civile... Elle va cependant au-delà puisqu'elle est la première à souligner les préjudices causés aux consommateurs. Elle associe étroitement démarche qualité et lutte contre le travail illégal et ouvre ainsi des perspectives nouvelles où la certification qualité devrait constituer un gage de régularité de l'activité.

Convention dans le secteur du spectacle

Elle est originale à plus d'un titre. Elle rassemble le plus grand nombre de signataires. Elle a été négociée initialement dans le cadre du conseil national des professions du spectacle (CNPS) qui réunit syndicats d'employeurs et de salariés. Elle est également ouverte à la signature d'organisations qui ne seraient pas représentées au CNPS, fonctionnant ainsi comme une convention d'adhésion.

Son résultat le plus tangible est d'avoir permis l'élaboration d'un guide des obligations sociales liées à l'organisation des spectacles.

Parmi les autres applications concrètes, on retiendra notamment l'association de la DILTI à de nombreux congrès ou rencontres nationales des organisations professionnelles (CAPEB, chambre syndicale du déménagement...).

183 conventions départementales

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total signé
Agriculture			2	2	1		5
Artisanat			2				2
Automobile		5	6	1	3	2	17
Bâtiment	17	31	18	6	6	1	79
Coiffure	4	10	8	7	2	1	32
Commerce		2					2
Forêt		1	1	2	1		4
Habillement textile		2	1		1		3
Hôtel café restaurant	1	1	1		3	1	7
Interprofessionnel	5	6	5	1	2		19
Spectacle			1		1		2
Transport déménagement		3		2	2	3	10
Autres						1	1
Total	27	61	45	21	20	9	183

Texte de la convention avec la fédération nationale des fleuristes de France

Les formes illégales d'activité, notamment le travail clandestin tel que défini à l'article L 324-10 du code du travail, à savoir :

- d'une part la dissimulation d'activité,
- d'autre part la dissimulation de salarié,

perturbent les équilibres économiques et sociaux de la profession de fleuriste, induisent une concurrence déloyale et rendent vain tout effort d'amélioration de la compétitivité.

Elles sont incompatibles avec la démarche globale de valorisation de la profession dans laquelle les magasins de fleuristerie traditionnelle se sont engagés afin d'assurer la pérennité et le développement de leur activité.

Article 1 : objectifs

La présente convention a pour objectifs :

- d'appeler l'attention sur les diverses formes de travail clandestin et leurs conséquences pour les fleuristes en magasin ;
- de définir les orientations qui permettront de prévenir et lutter efficacement contre le travail clandestin ;
- d'aider à la reconnaissance des professionnels qui s'engagent dans une politique de qualité et de transparence, et de les conforter dans leur désir de participer à la moralisation de leur secteur d'activité ;
- de protéger les salariés, en même temps que les pouvoirs publics encouragent toutes les solidarités pour l'insertion et l'emploi.

Cette convention vise à mettre fin aux comportements frauduleux des entreprises et des personnes physiques et morales qui :

- effectuent, en contravention avec la loi, des travaux ou des actes de commerce sans inscription au répertoire des métiers ou au registre du commerce et des sociétés ;
- ne font pas de déclarations fiscales et sociales ;
- dissimulent tout ou partie de leurs salariés ;
- ne respectent pas la législation du travail, notamment les règles édictées par la convention nationale collective des fleuristes.

Cette convention fait de la fédération nationale des fleuristes de France un partenaire privilégié des pouvoirs publics au sein des commissions départementales de lutte contre le travail clandestin, l'emploi non déclaré et les trafics de main d'œuvre.

Article 2 : actions de prévention

Information des jeunes

Il convient, dans un souci d'efficacité, que la sensibilisation aux nuisances du travail clandestin intervienne dès les structures d'enseignement professionnel. Dans ce cadre les jeunes :

- recevront une information suffisante sur les droits et les obligations liés à l'exercice de leurs activités présentes ou envisagées,
- seront également sensibilisés aux risques qu'ils encourent lorsqu'ils recourent au travail clandestin.

Information des professionnels

Une large information des professionnels en exercice ainsi que des nouveaux artisans et chefs d'entreprises sur le point de s'installer sera conduite ; elle sera l'occasion de leur rappeler les sanctions applicables à l'exercice d'un travail clandestin.

Dans le délai d'un an à compter de la signature de la présente convention, un document réalisé avec le soutien juridique de la mission de liaison interministérielle pour la lutte contre le travail clandestin, l'emploi non déclaré et les trafics de main d'œuvre (MILUTMO), fera le point sur les conditions générales et particulières d'exercice de la profession de fleuriste ;

- diffusé dans la revue « Fleurs de France », ce document aura également pour vocation à servir de référence aux professionnels dans leurs rapports avec les pouvoirs publics, notamment les autorités chargées de réglementer les ventes sur le domaine public.
- conçu pour recevoir une diffusion maximale, il sera adapté pour servir éventuellement de support d'information et de mise en garde lors de la délivrance des autorisations exceptionnelles de vente sur le domaine public.

L'article 37-1 de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 tel qu'il résulte de la loi du 1^{er} juillet 1996 y sera tout particulièrement développé en tant qu'il « interdit à toute personne d'offrir à la vente des produits ou de proposer des services en utilisant, dans des conditions irrégulières, le domaine public de l'État, des collectivités locales et de leurs établissements publics » et en tant qu'il institue des pouvoirs de consignation et de confiscation des produits et services offerts à la vente ou vendus en contravention à cette interdiction.

Article 3 : actions de détection

Les organisations professionnelles, membres de la FNFF assureront un rôle actif pour rapporter dans leur circonscription, selon des modalités définies localement avec les pouvoirs publics, les affaires de travail clandestin qui leur auront été signalées.

Article 4 : poursuites judiciaires

Les organisations professionnelles se constitueront partie civile dans les procédures engagées ; elles veilleront, pour les cas significatifs, à se rapprocher du parquet afin qu'il requiert notamment la peine complémentaire prévue à l'article L 362-4 du code du travail, d'affichage ou de diffusion du jugement de condamnation.

Article 5 : attribution et retrait des signes distinctifs de la qualité

La qualité des services étant incompatible avec le recours au travail clandestin, la FNFF veillera à ce que les signes distinctifs de la qualité qu'elle contribue à mettre en place, prévoient les conditions de leur retrait à l'encontre d'un professionnel contrevenant.

Par ailleurs seront étudiées les dispositions susceptibles d'être incluses dans le référentiel en vu de répondre aux exigences de qualité concernant les salariés.

Article 6 : conventions régionales et départementales

La présente convention nationale de partenariat a vocation à servir de cadre à des conventions régionales ou départementales de partenariat pour la lutte contre le travail clandestin.

Il conviendra pour les représentations départementales ou régionales de la FNFF, de définir avec les pouvoirs publics des objectifs prioritaires tenant compte, notamment, des circonstances et des intérêts locaux. Les programmes départementaux de lutte incluant des actions spécifiques au secteur des fleuristes, porteront une attention particulière aux variations importantes du niveau d'activité susceptibles d'induire une augmentation sensible des infractions à certaines dates.

Article 7 : suivi de la convention

Pour assurer le suivi et le bilan des actions, il est constitué une commission de suivi composée des représentants des signataires de la présente convention. Cette commission se réunira en tant que de besoin et au moins une fois par an.

Publications et documentation

La politique éditoriale et de communication de la DILTI s'est développée autour de trois axes :

- l'actualisation, dans des délais les plus brefs possibles, des principaux outils méthodologiques utilisés par les services de contrôle pour tenir compte des modifications législatives et réglementaires du 11 mars 1997,
- l'information, pour la première fois, du grand public sur l'ensemble des fraudes regroupées sous la notion de travail illégal, et le rappel que la lutte contre cette délinquance constitue une préoccupation majeure des pouvoirs publics,
- la modernisation des outils de communication en utilisant les nouvelles technologies télématiques et la diversification des supports d'information.

Publications

- « *Le précis de réglementation sur le travail illégal* »
6^e édition septembre 1997

Des guides méthodologiques pour les services de contrôle

Ce guide méthodologique diffusé à l'ensemble des services de contrôle fournit une analyse détaillée de la réglementation. Il décrit les compétences des différents corps de contrôle dans le cadre de la coordination des services et de la pratique de l'enquête. Des informations en matière fiscale et économique et sur le droit des étrangers figurent en annexe, ainsi qu'une liste des jurisprudences les plus significatives.

- « *Mode d'emploi pour le contrôle des entreprises étrangères intervenant sur le territoire national* »
2^e édition avril 1997

Ce fascicule a pour objet d'aider les services de contrôle et les magistrats à déterminer la réglementation applicable aux entreprises étrangères qui interviennent sur le territoire français et de leur fournir quelques conseils pratiques destinés à faciliter les vérifications nécessaires pour s'assurer du respect de cette réglementation.

Il recense les modalités d'intervention des entreprises étrangères, que ce soit dans le cadre d'une prestation de service, d'un

établissement en France, d'une activité pour compte propre, ainsi que leur intervention dans un secteur d'activité ou dans une profession réglementée.

De nombreux documents réglementaires, des tableaux de législation comparée et la liste des conventions bilatérales de sécurité sociale y sont insérés.

- « *La verbalisation du travail illégal : les chiffres de l'année 1995* »
décembre 1997

Ce document est un recueil des statistiques issues de l'exploitation des procédures transmises par les services de contrôle. Elles fournissent une analyse fiable de la nature des infractions et de leur répartition économique et géographique. Elles permettent de suivre l'application de la politique gouvernementale et d'évaluer son efficacité.

- « *Travail illégal – comment être en règle ?* »
collection Transparences, édité par la Documentation française

Un livre pour le grand public

Cet ouvrage « grand public » est destiné aux chefs d'entreprise, aux travailleurs indépendants, aux particuliers, aux organisations professionnelles, aux salariés et, plus généralement, à tout opérateur économique appelé à embaucher du personnel, à exercer une activité professionnelle ou à recourir aux services d'un professionnel.

Conçu de façon claire et pratique, il présente les principales situations de fraude en matière de travail et d'emploi. Il décrit les démarches et formalités à accomplir pour être en conformité avec la législation sociale et fiscale.

- « *La Lettre de la gendarmerie* » n° 29, février 1997
Lettre mensuelle du directeur général de la gendarmerie nationale adressée aux élus notamment parlementaires et maires

Pour et par la gendarmerie

Ce numéro a été entièrement consacré à une présentation du rôle de la gendarmerie en matière de lutte contre le travail clandestin et l'emploi des étrangers en situation irrégulière. L'article était complété des éléments statistiques.

- « *GEN-INFO* » n° 191 – avril 1997
Magazine mensuel de la gendarmerie

Ce magazine à diffusion interne, destiné à tous les personnels de la gendarmerie a consacré un numéro spécial au travail illégal. Il présentait notamment :

– le travail illégal en France sous l'aspect de la fraude économique et des secteurs d'activités concernés,

- l'aspect interministériel du dispositif de lutte,
- la nouvelle loi et le décret du 11 mars 1997,
- la jurisprudence significative en matière de travail illégal,
- le dispositif gendarmerie « Formateurs relais travail illégal ».

Vidéo

- « *Les masques de l'ombre* »
le travail dissimulé en France

Un film pour le grand public

Ce film, d'une durée de 25 minutes, a été réalisé à l'initiative de la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Seine-Maritime et coproduit par l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) et le ministère de l'emploi et de la solidarité. Il poursuit le double objectif de sensibiliser le public sur les risques et conséquences du travail dissimulé et de dissuader de recourir à cette forme d'emploi irrégulier. Salariés, employeurs, jeunes en formation, établissements d'enseignement constituent le public cible de cette vidéo.

Le film met en scène des situations frappant l'imagination des spectateurs. Il alterne des séquences reprenant les préjugés les plus répandus, des reportages sur la réalité du travail dissimulé et les réactions des institutionnels rappelant la volonté du gouvernement de lutter contre cette délinquance.

Ce module général devrait être progressivement décliné en modules spécifiques, par branche professionnelle.

- « *Dissimulation* »
précis de réglementation sur le travail illégal

Un film de formation pour les officiers de police judiciaire

Ce film, conçu par la gendarmerie nationale à l'attention de ses formateurs, fournit aux officiers et aux agents de police judiciaire une illustration des moyens juridiques et administratifs nécessaires à une maîtrise de l'enquête en matière de travail illégal.

L'enquêteur doit combiner simultanément des dispositions du code de procédure pénale et du code du travail. Son efficacité repose sur l'interministérialité.

Ce support pédagogique aborde la saisine, l'application pratique de la levée du secret professionnel, le droit de contrôle de l'activité et de l'identité au titre de l'article 78-2-1 du code de procédure pénale, le droit de perquisition avec ou sans assentiment, le droit de réquisition à personne qualifiée ou à sachant et la place de l'agent de police judiciaire dans l'interministérialité.

Télématique

La DILTI participe au développement et à la maintenance de deux sites du ministère

Site Internet

En décembre 1997, le ministère de l'emploi et de la solidarité ouvre un site dont l'adresse est commune au secteur santé et au secteur travail, emploi et formation professionnelle. Outil de communication et d'information, le site cherche à satisfaire à la fois la demande du grand public et celle d'un public plus spécialisé : entreprises, chercheurs, journalistes, et relais-d'information pour les jeunes et les demandeurs d'emploi.

[http://www.
travail.gouv.fr](http://www.travail.gouv.fr)

Conçu selon une logique « droits et démarches » dérivée du serveur télématique 3615 Emploi, l'information est organisée autour de quatre types de public : employeur, salarié, demandeur d'emploi et particulier. Le sommaire propose six rubriques principales : actualités, le monde du travail, études statistiques et publications, les ministres, le ministère.

Dans le domaine du travail illégal, une vingtaine de fiches thématiques apportent une information technique sur le travail dissimulé, le prêt de main d'œuvre illicite, le cumul d'emplois, les obligations fiscales et sociales et les formalités à accomplir lors de la création d'une entreprise, l'emploi de main d'œuvre étrangère, les entreprises étrangères intervenant sur le territoire national, et les obligations du particulier-employeur – emplois familiaux, chèque emploi service –.

« 3615 Emploi »

Ce service minitel met parallèlement à la disposition du public, les mêmes fiches techniques.

Expertise

La DILTI intervient régulièrement en soutien des services de contrôle et des magistrats. Parmi les nombreuses affaires qui ont marqué l'année 1997 on retiendra notamment :

Le faux travail indépendant

**Les travailleurs
indépendants
ne sont alors
que des salariés
dissimulés**

La délégation interministérielle a été saisie pour avis d'un dossier d'ampleur nationale concernant les pratiques de faux travail indépendant dans le secteur du transport routier de marchandises plus particulièrement spécialisé dans l'enlèvement et la distribution de petits colis.

Les entreprises en cause, implantées sur tout le territoire et organisées au niveau régional, ont recours, pour effectuer leurs prestations de services auprès de leurs clients, à des chauffeurs présentés comme des travailleurs indépendants.

Les contrôles effectués par les services de l'inspection du travail, de l'URSSAF et de la gendarmerie dans différents départements révèlent que ces prestataires de services sont le plus souvent de faux travailleurs indépendants. L'existence d'un réel lien de subordination entre le bénéficiaire de la prestation et les « travailleurs indépendants » ressort à la fois de l'examen de certaines clauses du contrat commercial qui les lie et des conditions effectives dans lesquelles le travail est réalisé.

Si l'organisation du travail mise en place par ces sociétés repose de façon quasi-exclusive sur le recours à du faux travail indépendant, il a été constaté par ailleurs que certaines entreprises du même secteur d'activité participent occasionnellement à ces pratiques illégales en mettant certains de leurs salariés à la disposition de ces sociétés en infraction avec les dispositions relatives au marchandage et au prêt illicite de personnel.

Le placement des stagiaires

**Les stagiaires
remplacent
les salariés**

Depuis plusieurs années, une société domiciliée aux Pays-Bas démarche des campings et divers établissements relevant de l'hôtellerie de plein air pour leur proposer d'accueillir pendant la saison touristique des jeunes étudiants officiellement présentés comme des stagiaires. Les intéressés, n'étant pas considérés comme des salariés, perçoivent une indemnisation forfaitaire

largement inférieure au SMIC. Ils ne bénéficient pas non plus d'une protection sociale à titre de travailleurs salariés.

Plusieurs services d'inspection du travail ont constaté la présence de ces stagiaires dans les campings au sein desquels ils travaillaient en réalité comme des salariés.

Divers procès-verbaux ont été établis pour placement payant ou marchandage, aboutissant à des procédures dont l'une est pendante devant la cour d'appel de Nîmes.

Pour justifier le bien fondé de son activité, cette société néerlandaise a tout d'abord maintenu que les personnes placées étaient des stagiaires et non des salariés. Dans un second temps, elle a soutenu que son activité de placement de salariés en France est licite dans la mesure où les prescriptions du code du travail qui interdisent le placement payant et qui consacrent le monopole de l'ANPE seraient contraires aux dispositions du traité de Rome relatives aux abus de position dominante.

La délégation, souvent sollicitée par les services de contrôle sur les pratiques de cette entreprise, a fourni toutes informations utiles sur l'analyse de ces faits. Elle a également abordé, de façon plus générale, la question du statut des stagiaires dans le cadre d'un groupe de travail consacré à ce sujet, à l'initiative de la direction de la population et des migrations.

Les sociétés de portage

La DILTI a analysé la nature juridique d'une nouvelle activité dite de « portage ».

Le marchandage
peut se
développer
sous couvert
d'insertion

Les différentes sociétés de portage connues ont en commun de fonctionner sous la forme de structures commerciales, principalement sociétés anonymes ou sociétés à responsabilité limitée, de se situer sur le terrain de l'insertion professionnelle et de s'adresser essentiellement à des cadres demandeurs d'emploi. Cette activité repose sur une relation triangulaire entre la société de portage, le demandeur d'emploi et l'entreprise d'accueil de ce dernier.

Cette relation obéit à des règles de fonctionnement complexes s'articulant autour du schéma-type suivant :

- un cadre demandeur d'emploi développe des contacts auprès d'entreprises susceptibles de l'embaucher ;
- si l'entreprise est intéressée, le cadre s'adresse alors à une société de portage qui assumera, pour le compte de l'entreprise d'accueil, les risques inhérents à l'embauche. Un contrat de

travail à durée déterminée est conclu entre la société de portage et l'intéressé ;

– le cadre est alors mis à la disposition de l'entreprise d'accueil mais il est rémunéré par la société de portage, laquelle facture cette mise à disposition à l'entreprise d'accueil sur la base du coût représenté par le salaire, les charges, les frais de gestion et sa marge bénéficiaire.

Ce mode de fonctionnement se trouve en infraction avec diverses dispositions du code du travail. En premier lieu, l'activité même de ces sociétés s'apparente à des opérations de marchandage ou de prêt illicite de personnel étant observé que l'entreprise d'accueil qui utilise les services de ce cadre ne le fait pas bénéficier du statut conventionnel applicable à ses propres salariés.

En second lieu le recours systématique à des contrats à durée déterminée est en infraction avec les dispositions du code du travail qui n'autorisent ce recours que dans des cas limitativement énumérés.

Les activités des sectes

Les bénévoles remplacent les salariés

L'attention de la délégation a été appelée sur le fonctionnement d'une imprimerie au sein d'une structure de type sectaire. Cette imprimerie, qui utilise un important matériel professionnel et fabrique une très grande quantité d'ouvrages, utilise les services de personnes présentées comme des bénévoles, adhérents à l'association. Les différents contrôles opérés par l'administration (inspection du travail, URSSAF et services fiscaux) ont réuni les éléments permettant de saisir le procureur de la République. La délégation a élaboré, à l'intention du parquet localement compétent, une note reprenant les différents critères définis par la jurisprudence pour qualifier le salariat. Une information judiciaire a été ouverte sur les conditions d'emploi de ces personnes.

Les fraudes transfrontières

L'ouverture des frontières est prétexte à abus

La délégation est de plus en plus fréquemment sollicitée pour donner son avis sur la légalité de l'intervention d'entreprises étrangères en France et notamment dans le secteur de l'intérim.

À l'occasion de l'étude d'un dossier où une entreprise utilisatrice française avait conclu des contrats de mise à dispo-

sition avec une société d'intérim luxembourgeoise, de nombreuses infractions à la réglementation ont été identifiées.

En ce qui concerne l'entreprise d'intérim, son mode de fonctionnement révélait une situation de fraude à la loi manifeste. En effet, elle fournissait à l'utilisateur des salariés exclusivement recrutés sur le territoire français avec lesquels elle n'avait jamais de contacts, ces derniers étant directement recrutés par l'utilisateur. Certains intérimaires étaient d'ailleurs des anciens salariés de la société utilisatrice et ne s'étaient jamais rendus au Luxembourg pour conclure leur contrat de travail. Enfin, la mise à disposition s'effectuait depuis plusieurs mois, présentant ainsi un caractère de permanence.

Exerçant en France une activité permanente, la société d'intérim aurait dû s'inscrire au registre du commerce et des sociétés. Elle a ainsi commis le délit de travail dissimulé par dissimulation d'activité. Au surplus, éludant la réglementation française sur le travail temporaire, notamment en concluant des contrats à caractère permanent, elle a commis le délit de marchandage.

Quant à l'entreprise utilisatrice, elle peut être considérée comme l'employeur réel des intérimaires et à ce titre être poursuivie sur la base de la dissimulation d'emploi salarié. Mais elle peut également être considérée comme coauteur du délit de marchandage puisqu'elle pensait pouvoir ainsi se soustraire à la législation française sur le travail temporaire, et également à l'application de la réglementation sur les seuils sociaux... Par ailleurs, les salariés intérimaires subissaient un préjudice lié d'une part au fait que les règles françaises de conclusion des contrats de mission et de mise à disposition n'étaient pas respectées et d'autre part qu'ils étaient privés des droits découlant de la convention collective applicable au sein de l'entreprise utilisatrice.

Les services sollicitent l'expertise de la DILTI

Alertée par la direction nationale du renseignement et de la documentation douanière, la DILTI a par ailleurs apporté son concours à une information judiciaire mettant en cause une entreprise de transport. Celle-ci était constituée de deux entités juridiques dirigées par la même personne : l'une, immatriculée en France, était propriétaire des véhicules mais n'employait aucun chauffeur ; l'autre, immatriculée en Roumanie, n'était propriétaire d'aucun véhicule mais recrutait et « employait » sans les déclarer les chauffeurs nécessaires à l'activité de la première.

Des livraisons de marchandise étaient ainsi effectuées en France, en Allemagne et dans plusieurs pays d'Europe de l'Est.

L'enquête a notamment pu aboutir grâce à une bonne coordination des services et a éclairé l'importance d'une coopération douanière internationale en matière de lutte contre le travail illégal.

La coopération internationale

Afin d'entretenir et développer son expertise en matière internationale mais également sollicitée par des administrations étrangères en raison de la qualité, de l'originalité et de l'ancienneté de sa réflexion et de son action en matière de lutte contre le travail illégal, la DILTI a reçu plusieurs délégations et s'est elle même déplacée à l'étranger dans le cadre d'actions de coopération initiées par le GIP-inter. Une fois encore les échanges avec les pays de l'Europe de l'Est ont été fructueux, et tout particulièrement avec la Pologne.

L'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF JURIDIQUE

Les apports de la loi du 11 mars 1997

La loi n° 97-210 du 11 mars 1997 renforce la lutte contre le travail illégal. Elle marque une étape significative dans l'évolution du dispositif juridique de lutte contre les fraudes majeures au travail et à l'emploi. Elle complète la loi du 31 décembre 1991 afin de rendre sensiblement plus efficace la lutte contre cette délinquance.

La loi du 11 mars 1997 répond principalement à cinq préoccupations.

Harmoniser et clarifier la terminologie

L'expression
« travail
dissimulé »
remplace celle
de « travail
clandestin »

Le traitement de l'infraction de travail clandestin souffrait, dans le passé, d'un malentendu qui tenait à la réalité même des pratiques désignées par ce terme. Il renvoyait, à tort, soit au travail des immigrés en situation irrégulière en France, soit au travail des salariés non déclarés par leurs employeurs.

Pour éviter cette confusion, la loi a supprimé les termes de travail clandestin et de travailleur clandestin pour les remplacer par ceux de travail dissimulé et de dissimulation d'emploi salarié.

De même, pour rendre cohérente et homogène la référence à l'ensemble des fraudes au travail et à l'emploi le législateur a introduit la notion de travail illégal qui désigne désormais l'ensemble de cette délinquance.

Faciliter la constatation des infractions

La loi simplifie la définition du délit de dissimulation d'activité, et par suite son incrimination, en considérant désormais que l'omission des déclarations fiscales ou l'omission des déclarations sociales suffit à caractériser l'infraction alors qu'auparavant il était nécessaire de démontrer l'omission cumulative des deux types de déclarations.

Les associations peuvent également être poursuivies pour dissimulation de salariés

De même, la seule absence de la déclaration préalable à l'embauche ou la seule non remise du bulletin de paie constitue le délit de dissimulation d'emploi salarié, allégeant le dispositif antérieur qui exigeait l'omission de deux formalités sociales sur quatre pour caractériser l'infraction.

De plus, la dissimulation d'heures de travail qui ne sont pas portées en totalité sur le bulletin de paie caractérise également le délit de dissimulation d'emploi salarié.

À cette simplification juridique, s'ajoute le renforcement sensible des prérogatives des services de contrôle. Au nombre de celles-ci, on peut citer :

- l'extension de la levée du secret professionnel dans le cadre des missions de lutte contre les principales fraudes : le travail dissimulé, le marchandage et le prêt illicite de personnel, les trafics de main-d'œuvre étrangère ;
- la communication par les entreprises et les employeurs des documents justifiant de la régularité de leur activité économique et de l'emploi de leurs salariés ;
- le droit d'audition des salariés ;
- le contrôle des sociétés de domiciliation.

Faciliter l'identification et la mise en cause des donneurs d'ordre

Les pouvoirs des corps de contrôle sont renforcés

Dans le cadre des enquêtes relatives au travail dissimulé, au marchandage et au prêt illicite de personnel, des moyens supplémentaires sont donnés aux agents de contrôle pour remonter jusqu'aux donneurs d'ordre et retenir leur responsabilité pénale et financière.

Les agents de contrôle sont en effet autorisés à consulter tous les documents commerciaux relatifs à ces fraudes. L'accès à ces documents permet non seulement d'identifier les véritables bénéficiaires du travail illégal mais également d'enrichir les procédures par la connaissance de l'importance (chiffres d'affaires – quantité) et de la durée de l'activité illicite.

La solidarité financière est renforcée entre le donneur d'ordre et son sous-traitant

De façon plus particulière, des dispositions ont été prises pour étendre la responsabilité financière des donneurs d'ordre en matière de travail dissimulé et d'emploi d'étranger sans titre de travail.

Au titre du travail dissimulé, les donneurs d'ordre peuvent se voir réclamer le paiement des pénalités, majorations et indemnités dues par leurs sous-traitants, en sus du paiement des dettes sociales et fiscales.

En cas d'emploi d'étranger sans titre de travail, le paiement de la contribution spéciale qui était exclusivement réclamé par l'OMI à l'employeur de cette main-d'œuvre est étendu, sous certaines conditions, au client qui a recours à cet employeur.

Enfin, les conseillers rapporteurs désignés par les conseils de prud'hommes dans des affaires de travail dissimulé, de marchandage et de prêt illicite peuvent obtenir directement des agents de contrôle habilités, sans que ces derniers puissent opposer le secret professionnel, tous renseignements et tous documents qui leur sont nécessaires pour traiter les dossiers dont ils sont chargés.

Lutter contre tous les effets de la fraude sociale

Une attention particulière a été portée par le législateur aux conséquences néfastes du travail illégal en matière de protection sociale. À cet effet, la loi autorise les agents de contrôle et les organismes de protection sociale à s'échanger tous renseignements et tous documents nécessaires à l'accomplissement de leurs missions respectives.

Dans le même esprit, l'autorité judiciaire est habilitée à communiquer aux organismes de protection sociale tous renseignements et tous documents susceptibles de concerner des fraudes de nature sociale.

En présence d'une situation de faux travail indépendant, l'employeur qui s'est affranchi par ce montage du paiement des cotisations sociales patronales est tenu de verser aux organismes de protection sociale les sommes dont il a élué le paiement.

Le champ de compétence des contrôleurs des caisses de congé payé est étendu à l'ensemble des employeurs relevant de l'assujettissement à ce régime particulier de congé payé. Les obstacles mis à leurs fonctions sont passibles des mêmes peines que celles sanctionnant les violences et outrages aux agents de l'inspection du travail.

Dissuader le travail illégal

Dans un souci de moralisation, diverses mesures sont rendues applicables pour prévenir le travail illégal et dissuader tous ceux qui sont tentés de recourir à de telles pratiques.

Les contrevenants ne peuvent plus accéder aux marchés publics

Pour la 1^{ère} fois l'État peut refuser des aides à l'emploi

L'indemnité forfaitaire due au salarié est portée à 6 mois de salaire

À ce titre, deux dispositions concernent plus particulièrement les marchés publics : d'une part, l'interdiction de soumissionner pendant cinq ans pour toute personne ayant été condamnée pour du travail dissimulé, du marchandage, du prêt irrégulier de personnel et de l'emploi d'étranger démunie de titre de travail, et d'autre part la possibilité pour le maître d'ouvrage public de résilier de plein droit, sous certaines conditions, le marché public lorsque le titulaire du marché se livre à du travail illégal.

L'autorité administrative dispose d'autre part de la faculté de refuser pour une durée de cinq ans des aides à l'emploi et à la formation professionnelle à celui qui a été verbalisé pour du travail illégal.

Enfin, tout salarié peut s'adresser à un agent de contrôle pour savoir s'il a fait l'objet d'une déclaration préalable à l'embauche (DPAE) de la part de son employeur. Si celui-ci n'a pas accompli cette formalité, ou ne lui a pas délivré un bulletin de paie ou lui a remis un bulletin de paie ne comportant pas la totalité des heures de travail, il doit, en cas de licenciement, verser au salarié concerné une indemnité forfaitaire équivalent à six mois de salaire.

Quelques arrêts particulièrement importants

La jurisprudence revêt en matière de travail illégal une importance essentielle. Les décisions particulièrement importantes rendues récemment par la chambre criminelle de la cour de cassation peuvent être regroupées autour de deux thèmes les faux bénévoles d'une part, la responsabilité pénale des donneurs d'ordre d'autre part. Ces décisions sont très utiles à tous les intervenants quotidiennement confrontés à des difficultés de qualifications juridiques – c'est le cas du bénévolat – et de mise en cause des donneurs d'ordre qui ont recours à des prestataires de service en situation de travail dissimulé.

Faux bénévoles

S'agissant des faux bénévoles, l'analyse des conditions dans lesquelles est réalisé le « coup de main » est fondamentale car de celle-ci dépendra la qualification retenue et, par conséquent, les personnes poursuivies. Soit il convient de considérer que le faux bénévole est un salarié dissimulé, soit ce faux bénévole est un entrepreneur déguisé. En ce cas, la personne pour le compte de laquelle sont effectués ces travaux ou prestations est alors un client de cet entrepreneur dissimulé.

La jurisprudence de la cour de cassation marque bien dans plusieurs arrêts la frontière existant entre le bénévolat requalifié en relation salariale et le bénévolat requalifié en travail indépendant.

L'arrêt CUNNIER

(Cour de cassation, chambre criminelle 8 octobre 1996)

Faux bénévole et salarié dissimulé

La directrice d'un établissement d'hébergement de personnes âgées a été déclarée coupable du délit de travail clandestin pour avoir employé quinze personnes, sans les déclarer aux organismes sociaux, sans les inscrire sur le registre du personnel et sans leur délivrer de bulletin de paie.

Les juges ont estimé que la directrice ne pouvait héberger un effectif de 10 à 15 personnes âgées en n'employant que le seul salarié qui figurait officiellement sur son registre du personnel.

C'est le critère de la *nécessité de la présence de plusieurs personnes* pour le fonctionnement de l'activité qui est une nouvelle fois retenu.

L'arrêt FLOC'H

(Cour de cassation, chambre criminelle 23 juillet 1997)

Le responsable d'une entreprise de transport routier de voyages a été déclaré coupable d'exercice d'un travail clandestin pour avoir « utilisé » un guide accompagnateur lors d'un voyage organisé. Il prétendait que ce dernier agissait en qualité de bénévole.

Les juges, pour requalifier la relation en relation salariale, ont retenu, à titre principal, que la présence de cette personne *était indispensable pour le fonctionnement de l'activité* et, à titre secondaire, que la gratuité du voyage à l'égard de celle-ci constituait une part de rémunération.

L'arrêt GUIHEUX

(Cour de cassation, chambre criminelle 22 mai 1997)

Le responsable d'une entreprise de démolition a été déclaré coupable du délit de travail clandestin pour avoir employé trois personnes à la réfection de la toiture d'un atelier de son entreprise.

Il prétendait que ces personnes n'étaient pas rémunérées et en contre partie du travail exécuté recevaient des « services divers ».

Les juges pour requalifier la relation en relation salariale entre les protagonistes ont retenu l'existence d'une rémunération en nature, la durée du chantier, la destination des travaux, l'utilisation par les trois personnes d'un matériel professionnel appartenant au responsable de l'entreprise et enfin que les travaux étaient placés sous la direction d'un véritable salarié de l'entreprise.

L'arrêt AISSA

(Cour de cassation, chambre criminelle 11 mai 1995)

Faux bénévole et travailleur indépendant non déclarés

Une personne a été déclarée coupable de l'exercice d'un travail clandestin pour avoir effectué des travaux de plomberie chez des particuliers sans être inscrite à la chambre des métiers.

Cette personne affirmait ne percevoir aucune rémunération et agir dans le cadre d'une aide amicale.

Les juges, pour requalifier la situation en situation de travailleur indépendant, ont retenu que, d'une part, le donneur d'ouvrage et « le prestataire » étaient entrés en contact par l'intermédiaire de relations communes laissant à penser que ce dernier exerçait de façon habituelle l'activité d'artisan plombier et, d'autre part, qu'une rémunération avait bien été convenue.

Il paraît, par ailleurs, intéressant de souligner que le donneur d'ouvrage a été condamné par la cour d'appel pour avoir eu recours sciemment et de façon directe à un travailleur clandestin.

L'arrêt HERNANDEZ

(Cour de cassation, chambre criminelle 10 décembre 1996)

Une personne a été déclarée coupable du délit de travail clandestin pour avoir effectué des travaux de réfection d'une toiture sans être inscrite à la chambre des métiers, avec l'aide d'un manœuvre qui n'a fait l'objet d'aucune déclaration préalable à l'embauche, et sans tenir de livre de paie et de registre de personnel.

Cette personne affirmait qu'elle travaillait de façon bénévole pour le compte d'une amie et qu'il en était de même pour celle qui l'aidait.

Les juges pour retenir la qualité d'artisan et rejeter l'argument du bénévolat, ont utilisé la méthode traditionnelle du faisceau d'indices (importance du chantier, provenance du matériel utilisé, appartenance du véhicule, achat des matériaux...). Pour établir la qualité de salarié du manœuvre, ils relèvent l'existence d'une contrepartie matérielle accordée à ce dernier.

Les juges de fond ont également condamné le donneur d'ouvrage estimant que celui-ci avait eu nécessairement conscience de recourir à un artisan clandestin.

Les donneurs d'ordre : responsabilité pénale

L'absence de vérification administrative expose le donneur d'ordre à être condamné lorsque le prestataire de service :

Quels que soient les secteurs d'activité, certains donneurs d'ordre ont une responsabilité évidente dans la commission des infractions par leurs cocontractants. Leur mise en cause est souvent difficile car les agents de contrôle doivent démontrer précisément que ceux-ci ont eu recours, en toute connaissance, à une personne qui dissimule de l'activité ou de l'emploi salarié. La jurisprudence récente de la cour de cassation apporte, en ce domaine, des précisions précieuses.

L'arrêt GIRAUD

(Cour de cassation, chambre criminelle 27 janvier 1997)

- dissimule tout ou partie de son activité
-

Un donneur d'ordre avait conclu un contrat de prestations de service, consistant en une activité de lavage et de préparation de légumes avec une société qui exerçait dans ses locaux et n'avait pas d'autre client.

Les juges ont considéré que le donneur d'ordre avait eu recours sciemment aux services d'une société qui effectuait un travail clandestin en omettant notamment de procéder aux vérifications administratives prévues à l'article L. 324-14 du code du travail.

L'arrêt KNOPFER

(Cour de cassation, chambre criminelle 1er décembre 1997)

- dissimule tout ou partie de son personnel
-

Un donneur d'ordre, gérant de société de vêtement en gros, a conclu un contrat avec un faonnier, lequel fabriquait des vêtements *avec du personnel n'ayant fait l'objet d'aucune déclaration ni formalité*.

Les juges ont considéré que le donneur d'ordre avait eu recours sciemment aux services d'une personne qui exerce une activité de travail clandestin, notamment en ne s'assurant pas en application des dispositions de l'article L. 324-14 du code du travail que le prestataire de services s'acquittait de ses obligations au regard de l'article L. 324-10 du même code.

L'arrêt ISRAËL

(Cour de cassation, chambre criminelle 11 avril 1997)

Un donneur d'ordre, dirigeant d'une société dont l'objet social est l'organisation de foires et expositions avait eu recours à un entrepreneur de spectacles qui employait des artistes étrangers en les dissimulant.

La Cour de cassation, en confirmant l'arrêt de la cour d'appel, affirme que la responsabilité pénale du donneur d'ordre est retenue dès lors que ce dernier ne vérifie pas la régularité, au regard de l'article L. 324-10 du code du travail, de la situation de l'entrepreneur dont il utilise les services alors même qu'il y est tenu par les articles L. 324-9 alinéa 2 et L. 324-14 de ce même code.

L'arrêt BLANC

(Cour de cassation, chambre criminelle 11 mars 1997)

**Le donneur
d'ordre a
conscience que
le prestataire
ne dispose pas
des moyens
financiers
pour respecter
ses obligations
fiscales
et sociales**

Un donneur d'ordre avait conclu avec des travailleurs indépendants employant des salariés, des contrats d'entreprise pour effectuer des travaux agricoles dans ses vergers moyennant une rémunération, dont les juges estiment qu'elle ne leur permettait pas de réaliser un bénéfice, ni même de payer toutes les charges afférentes à ces emplois.

Pour retenir la responsabilité pénale du donneur d'ordre, les juges ont considéré que celui-ci *avait conscience* que les travailleurs indépendants n'auraient pas les moyens financiers de respecter leurs obligations sociales et fiscales.

L'arrêt BLANC ouvre des perspectives nouvelles aux agents de contrôle notamment en leur offrant des moyens nouveaux pour démontrer que le donneur d'ordre a recouru, en toute connaissance, à un cocontractant en situation de travail dissimulé.

L'analyse plus approfondie de ces arrêts est disponible auprès du service de documentation de la DILTI.

A NNEXES

Décret n° 97-636 du 31 mai 1997

**mentionnant les aides à l'emploi et à la formation professionnelle
que l'administration peut refuser en cas d'infraction à la législation**

sur le travail illégal

NOR TASE9710723D,

J.O. 126 du 1^{er} juin 1997, page 8651

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre du travail et des affaires sociales,

Vu le code du travail, notamment l'article L. 324-13-2 ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code rural ;

Vu la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989 modifiée portant diverses mesures d'ordre social ;

Vu la loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle,

Décrète :

Art. 1^{er}. – En application de l'article L. 324-13-2 du code du travail, l'autorité administrative compétente peut refuser à un employeur les aides à l'emploi ou à la formation professionnelle attachées aux dispositifs visés au articles L. 117-1, L. 322-2, L. 322-4, L. 322-4-1, L. 322-4-2, L. 322-4-7, L. 322-4-8-1, L. 322-11, L. 322-12, L. 322-13, L. 351-25, L. 951-5, L. 981-1, L. 981-7 et aux 10 et 70 de l'article R. 322-7 du code du travail, aux articles 39 et 39-1 de la loi du 20 décembre 1993 susvisée, aux articles 6 à 6-2 de la loi du 13 janvier 1989 susvisée, ainsi que les concours du Fond social européen.

Art. 2. – Le ministre du travail et des affaires sociales, le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, le ministre délégué pour l'emploi et le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 31 mai 1997.

Alain Juppé

Par le Premier ministre :

Le ministre du travail et des affaires sociales,

Jacques Barrot

Le ministre de l'économie et des finances,

Jean Arthuis

Le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation,

Philippe Vasseur

Le ministre délégué pour l'emploi,

Anne-Marie Couderc

Le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement,

Alain Lamassoure.

Décret n° 97-638 du 31 mai 1997

**pris pour l'application de la loi n° 97-210 du 11 mars 1997
relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal**

NOR TASL9710761D

J.O. 126 du 1^{er} juin 1997, page 8653

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre du travail et des affaires sociales et du ministre délégué pour l'emploi,

Vu le code du travail, notamment l'article L. 141-8 et les livres III et VI ;

Vu le code des marchés publics ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

Vu la loi n° 54-404 du 10 avril 1954 portant réforme fiscale, notamment l'article 39, modifié en dernier lieu par la loi n° 97-210 du 11 mars 1997 relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal ;

Vu la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 modifiée relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques ;

Vu la loi n° 97-210 du 11 mars 1997 relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal ;

Vu le décret n° 92-311 du 31 mars 1992 soumettant la passation de certains contrats de travaux à des règles de publicité et de mise en concurrence et modifiant le livre V du code des marchés publics ;

Vu le décret n° 93-584 du 26 mars 1993 relatif aux contrats visés au I de l'article 48 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 ;

Vu le décret n° 93-990 du 3 août 1993 relatif aux procédures de passation des contrats et marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications ;

Vu l'avis de la commission centrale des marchés en date du 6 mai 1997 ;

Vu l'avis de la commission nationale de lutte contre le travail illégal en date du 15 mai 1997 ;

Vu l'avis du conseil d'administration de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale en date du 23 mai 1997 ;

Le Conseil d'État (section sociale) entendu,

Décrète :

**TITRE I^{er}
DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DU TRAVAIL**

Art. 1^{er}. – Dans l'intitulé du chapitre IV du titre II du livre III du code du travail (deuxième partie : Décrets en Conseil d'État) et dans l'intitulé de la section II de ce même chapitre, les mots : << travail clandestin >> sont remplacés par les mots : << travail dissimulé >>.

Art. 2 – Après l'article R. 324-8 du code du travail, il est inséré un article R. 324-9 ainsi rédigé :

« Art. R. 324-9. – Sur demande écrite adressée à l'un des services dont relèvent les agents de contrôle mentionnés à l'article L. 324-12, le salarié obtient les informations relatives

à l'accomplissement par son employeur de la déclaration préalable à l'embauche le concernant. La demande du salarié contient les indications suivantes :

- 1° Ses nom patronymique, prénoms, nationalité, date et lieu de naissance ;
- 2° Son numéro national d'identification, s'il est déjà immatriculé à la Sécurité sociale ;
- 3° Son adresse ;
- 4° Sa date d'embauche et la période de travail pour laquelle l'information relative à l'accomplissement de la déclaration préalable à l'embauche est sollicitée.

La réponse est adressée au salarié dans les trente jours qui suivent la réception de sa demande.

Elle contient les informations relatives à :

- 1° L'existence ou non d'une déclaration préalable à l'embauche le concernant, correspondant à la date d'embauche et à la période d'emploi mentionnées dans sa demande ;
- 2° Dans le cas où l'embauche a fait l'objet d'une déclaration, la date et l'heure prévisibles d'embauche indiquées par l'employeur, ainsi que la date et l'heure auxquelles il a procédé à la déclaration ;

3° La dénomination sociale ou les nom et prénoms de l'employeur qui a procédé à cette déclaration ainsi que son adresse professionnelle et, le cas échéant, son numéro SIRET.

Le cas échéant, la demande présentée verbalement par le salarié et la réponse susceptible de lui être apportée sont consignées par procès-verbal. »

Art 3. – Au premier alinéa de l'article R. 341-33 du code du travail, après les mots : « l'application du droit du travail » sont insérés les mots : « par les agents de la direction générale des douanes et droits indirects ».

Art. 4. – Après l'article R. 341-35 du code du travail, sont insérés les articles R. 341-36 à 341-41 ainsi rédigés :

« Art. R. 341-36. – Toute personne à laquelle les dispositions de l'article L. 341-6-4 sont applicables se fait remettre par son cocontractant une attestation sur l'honneur indiquant s'il a ou non l'intention de faire appel, pour l'exécution du contrat, à des salariés de nationalité étrangère et, dans l'affirmative, certifiant que ces salariés sont ou seront autorisés à exercer une activité professionnelle en France.

Art. R. 341-37. – L'agent de contrôle qui constate une infraction aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 341-6, commise par le cocontractant visé à l'article R. 341-36, s'assure auprès de toute personne à laquelle l'article R. 341-36 est applicable qu'elle s'est fait remettre par ledit cocontractant l'attestation sur l'honneur comportant les indications prévues audit article.

Lorsque cette attestation n'a pas été remise, l'agent de contrôle le mentionne dans le procès-verbal visé à l'article R. 341-33 ou dans une notice qui lui est annexée en précisant :

- 1° L'identité et l'adresse de chacune des personnes concernées ;
- 2° L'objet et le montant de chacun des contrats qu'elles ont conclus en méconnaissance des obligations énoncées à l'article L. 341-6-4.

Un exemplaire du procès-verbal et, le cas échéant, de la notice, sont adressés au directeur départemental du travail ou au fonctionnaire compétent mentionné à l'article R. 341-33.

Art. R. 341-38. – Indépendamment de la procédure prévue à l'article R. 341-33, le directeur départemental du travail ou le fonctionnaire compétent fait connaître à chacune des personnes visées dans le procès-verbal ou la notice, par lettre recommandée avec

demande d'avis de réception, que les dispositions de l'article L. 341-6-4 lui sont applicables et qu'elle peut lui adresser des observations dans un délai de quinze jours. Dès réception de ces observations, et au plus tard à l'expiration du délai ainsi fixé, le fonctionnaire compétent, s'il n'est pas le directeur départemental du travail, les transmet à ce dernier avec le procès-verbal, accompagné de la notice, si elle a été établie, ainsi que de son avis.

Art. R. 341-39. – Le directeur départemental du travail vérifie que les conditions de l'article L. 341-6-4 sont réunies, et demande à l'agent verbalisateur, si nécessaire, toutes informations complémentaires utiles.

Il transmet au directeur de l'office des migrations internationales, en même temps que l'avis prévu au deuxième alinéa de l'article R. 341-33, son avis sur les modalités de mise en œuvre de la contribution spéciale à l'égard de chacune des personnes mentionnées dans la procédure.

Cet avis est accompagné du procès-verbal et de la notice qui lui est éventuellement annexée, ainsi que des observations de chacune de ces personnes s'il en a été produit et, le cas échéant, de l'avis du fonctionnaire compétent.

Art. R. 341-40. – Au vu des documents qui lui sont transmis en application de l'article R. 341-39, le directeur de l'office des migrations internationales décide, comme il est dit à l'article R. 341-34, de l'application de la contribution spéciale à l'employeur qui a occupé le salarié étranger en violation du premier alinéa de l'article L. 341-6. S'il décide de faire application de l'article L. 341-6-4, il notifie le titre de recouvrement soit à celui qui a occupé le salarié, soit à la ou aux personnes mentionnées à l'article L. 341-6-4.

Lorsque plusieurs personnes sont concernées par l'application, au titre du même salarié étranger, de l'article L. 341-6-4, le directeur de l'Office répartit le montant de la contribution spéciale au prorata du nombre de personnes ayant contracté en violation des dispositions de l'article R. 341-6.

Art. R. 341-41. – Lorsque la contribution spéciale est mise à la charge des personnes visées à l'article L. 341-6-4, elle est déterminée et recouvrée dans les conditions et selon les modalités prévues à la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article R. 341-34 et à l'article R. 341-35. Toutefois, les dispositions du quatrième alinéa de l'article R. 341-35 ne sont pas applicables. »

TITRE II DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DES MARCHÉS PUBLICS

Art. 5. – L'article 49 du code des marchés publics est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après les mots : « modifié par l'article 56 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 » sont ajoutés les mots : « et à l'article 27 de la loi n° 97-210 du 11 mars 1997 » ;

2° Le premier alinéa du I est complété par les dispositions suivantes : « – toute personne ayant fait l'objet, au cours des cinq dernières années, d'une condamnation inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire pour les infractions visées aux articles L. 324-9, L. 324-10, L. 341-6, L. 125-1 et L. 125-3 du code du travail ».

Art. 6. – L'article 50 du code des marchés publics est complété par un 7° ainsi rédigé : « 7° L'attestation sur l'honneur que le candidat n'a pas fait l'objet, au cours des cinq dernières années, d'une condamnation inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire pour

les infractions visées aux articles L. 324-9, L. 324-10, L. 341-6, L. 125-1 et L. 125-3 du code du travail. »

TITRE III DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION

Art 7. – L'article R. 433-9 du code de la construction et de l'habitation est complété par un 6° ainsi rédigé :

« 6° L'attestation sur l'honneur que le candidat n'a pas fait l'objet, au cours des cinq dernières années, d'une condamnation inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire pour les infractions visées aux articles L. 324-9, L. 324-10, L. 341-6, L. 125-1 et L. 125-3 du code du travail. »

TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES AUX CONVENTIONS DE DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC

Art. 8. – I. – En application de l'article 39 de la loi du 10 avril 1954 susvisée, ne sont pas admises à se porter candidates à une délégation de service public les personnes qui, au 31 décembre de l'année précédent celle au cours de laquelle a eu lieu l'appel à la concurrence, n'ont pas souscrit les déclarations leur incombant en matière d'assiette des impôts, des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales et des cotisations de congés payés et de chômage intempéries ou n'ont pas effectué le paiement des impôts, taxes, majorations et pénalités ainsi que des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, des cotisations aux caisses de congés payés et de chômage intempéries et des majorations y afférentes exigibles à cette date.

Toutefois, sont admises à présenter leur candidature les personnes qui, à défaut de paiement, ont constitué des garanties jugées suffisantes par l'organisme ou le comptable responsable du recouvrement.

Sont également admises à présenter leur candidature les personnes qui exécutent, à titre accessoire, des travaux publics et qui, n'ayant pas à souscrire de déclaration au titre des congés payés et du chômage intempéries en application de leur régime social, justifient qu'elles versent à leurs salariés les indemnités de congés payés et qu'elles ne les mettent pas en chômage pour cause d'intempéries.

Les personnes physiques qui sont dirigeants de droit ou de fait d'une personne morale qui ne satisfait pas aux conditions prévues aux alinéas précédents ne peuvent obtenir personnellement de contrats de délégation de service public.

II. – Pour l'application du I, sont pris en considération les impôts directs, les contributions indirectes, les taxes sur le chiffre d'affaires, les taxes assimilées, les droits d'enregistrement, les cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, les cotisations aux caisses de congés payés et de chômage intempéries, pour lesquels les délais des déclarations nécessaires à l'assiette sont échus à la date du 31 décembre de l'année précédent celle au cours de laquelle a eu lieu l'appel à la concurrence de l'administration, ainsi que tous impôts et cotisations visés ci-dessus, qui sont devenus exigibles à cette date, avec les majorations et pénalités y afférentes.

III. – Au regard des obligations décrites par le présent article, sont considérés comme en règle les redevables qui, au 31 décembre de l'année précédent l'appel à la concurrence de l'administration :

1° D'une part, ont souscrit les déclarations leur incomptant au plus tard à cette date, en matière d'assiette des impôts et cotisations visés aux alinéas précédents ;

2° D'autre part, ont soit acquitté les impôts, taxes, cotisations, majorations et pénalités mis à leur charge, lorsque ces produits devaient être réglés au plus tard à la date ci-dessus, sous peine d'une majoration ou pénalité pour défaut de paiement, soit constitué des garanties jugées suffisantes par le comptable ou l'organisme responsable du recouvrement. Sont également considérées comme en règle les personnes qui, au 31 décembre de l'année précédent l'avis d'appel à la concurrence, n'avaient pas acquitté les divers produits devenus exigibles à cette date ni constitué des garanties, mais qui, entre le 31 décembre et la date de l'avis d'appel à la concurrence, ont, en l'absence de toute mesure d'exécution du comptable ou de l'organisme chargé du recouvrement, soit acquitté lesdits produits, soit constitué des garanties jugées suffisantes par le comptable ou l'organisme visé ci-dessus.

IV. – Le candidat produit, pour justifier qu'il a satisfait aux obligations rappelées au I, un certificat délivré par les administrations et organismes compétents.

Un arrêté des ministres intéressés fixe la liste de ces administrations et organismes ainsi que la liste des impôts, taxes et cotisations sociales pouvant donner lieu à délivrance du certificat.

En ce qui concerne les impôts, taxes et cotisations sociales pour lesquels la délivrance d'un certificat n'est pas prévue par l'arrêté mentionné ci-dessus, le candidat fait, sous sa propre responsabilité, une déclaration sur l'honneur dûment datée et signée.

Le candidat établi dans un État membre de la Communauté européenne autre que la France doit produire un certificat établi par les administrations et organismes du pays d'origine. Pour les impôts, taxes et cotisations sociales pour lesquels il n'est pas délivré de certificat, il produit une attestation sur l'honneur, selon les mêmes modalités que celles qui sont prévues ci-dessus pour le candidat établi en France.

Le candidat établi dans un pays tiers doit, pour les impôts, taxes et cotisations sociales ne donnant pas lieu, dans ledit pays, à la délivrance d'un certificat par les administrations et organismes de ce pays, produire une déclaration sous serment effectuée devant une autorité judiciaire ou administrative de ce pays.

Seuls peuvent être pris en considération les dossiers des candidats comportant les documents mentionnés au présent article attestant de la régularité de leur situation fiscale et sociale. Toutefois, sauf décision contraire de l'assemblée délibérante mentionnée dans l'avis de publicité de l'appel à la concurrence, les candidats sont invités, le cas échéant, à compléter leur dossier sous quarante-huit heures en transmettant les certificats et attestations par tout moyen permettant de donner date certaine à l'^{er} arrivée.

Les certificats délivrés dans une langue étrangère doivent faire l'objet d'une traduction assermentée en langue française.

Art. 9. – Tout candidat à l'attribution d'une délégation de service public doit attester sur l'honneur qu'il n'a pas fait l'objet, au cours des cinq dernières années, d'une condamnation inscrite au bulletin n^o 2 du casier judiciaire pour les infractions visées aux articles L. 324-9, L. 324-10, L. 341-6, L. 125-1 et L. 125-3 du code du travail.

Cette disposition est applicable aux sous-traitants et subdélégataires.

TITRE V
DISPOSITIONS MODIFIANT
LE DÉCRET N° 92-311 DU 31 MARS 1992 SUSVISÉ

Art. 10. – Le décret du 31 mars 1992 susvisé est complété par un article 25 bis ainsi rédigé : « Art. 25 bis. – Lorsqu'une personne se propose de conclure un contrat, pour vérifier la situation des candidats en application de l'article 27 de la loi n° 97-210 du 11 mars 1997 relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal, elle accepte comme preuve suffisante :

- 1° Pour le candidat établi ou domicilié en France, l'attestation sur l'honneur qu'il n'a pas fait l'objet, au cours des cinq dernières années, d'une condamnation inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire pour les infractions visées aux articles L. 324-9, L. 324-10, L. 341-6, L. 125-1 et L. 125-3 du code du travail ;
- 2° Pour le candidat établi ou domicilié hors de France, une attestation sur l'honneur certifiant que le travail sera réalisé avec des salariés employés régulièrement au regard de la réglementation française ou des règles d'effet équivalent dans le pays auquel ils sont attachés. »

TITRE VI
DISPOSITIONS MODIFIANT
LE DÉCRET N° 93-584 DU 26 MARS 1993 SUSVISÉ

Art 11. – L'article 6 du décret du 26 mars 1993 susvisé est complété par un 6° ainsi rédigé :

« 6° L'attestation sur l'honneur que le candidat n'a pas fait l'objet, au cours des cinq dernières années, d'une condamnation inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire pour les infractions visées aux articles L. 324-9, L. 324-10, L. 341-6, L. 125-1 et L. 125-3 du code du travail. »

TITRE VII
DISPOSITIONS MODIFIANT
LE DÉCRET N° 93-990 DU 3 AOUT 1993 SUSVISÉ

Art. 12. – Le décret du 3 août 1993 susvisé est complété par un article 21 bis ainsi rédigé :

« Art. 21 bis. – Lorsqu'une personne se propose de conclure un contrat, pour vérifier la situation des candidats en application de l'article 27 de la loi n° 97-210 du 11 mars 1997 relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal, elle accepte comme preuve suffisante :

- 1° Pour le candidat établi ou domicilié en France, l'attestation sur l'honneur qu'il n'a pas fait l'objet, au cours des cinq dernières années, d'une condamnation inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire pour les infractions visées aux articles L. 324-9, L. 324-10, L. 341-6, L. 125-1 et L. 125-3 du code du travail ;
- 2° Pour le candidat établi ou domicilié hors de France, une attestation sur l'honneur certifiant que le travail sera réalisé avec des salariés employés régulièrement au regard de la réglementation française ou des règles d'effet équivalent dans le pays auquel ils sont attachés. »

Art. 13. – Le ministre de la défense, le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme, le ministre du travail et des affaires sociales, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration, le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation, le ministre délégué pour l'emploi, le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement, le ministre délégué aux finances et au commerce extérieur et le ministre délégué à la ville et à l'intégration sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 31 mai 1997.

Alain Juppé

Par le Premier ministre :

Le ministre du travail et des affaires sociales,

Jacque Barrot

Le ministre de la défense,

Charles Millon

Le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme,

Bernard Pons

Le ministre de l'intérieur,

Jean-Louis Debré

Le ministre de l'économie et des finances,

Jean Arthuis

Le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation,

Philippe Vasseur

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration,

Jean-Claude Gaudin

Le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation,

Dominique Perben

Le ministre délégué pour l'emploi,

Anne-Marie Couderc

Le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement,

Alain Lamassoure

Le ministre délégué aux finances et au commerce extérieur,

Yves Galland

Le ministre délégué à la ville et à l'intégration,

Éric Raoult