



**Réunion
de la
commission nationale
de lutte
contre le
travail illegal**

27 novembre 2012

COMMUNIQUE DE PRESSE

Le 27 novembre 2012

Réunion de la Commission nationale de lutte contre le travail illégal

La feuille de route issue de la Grande conférence sociale a réaffirmé la nécessité d'une action de l'Etat et des partenaires sociaux contre le travail illégal et l'économie informelle.

Le travail illégal constitue une atteinte inadmissible aux droits sociaux fondamentaux des travailleurs et cause un préjudice considérable à la collectivité en provoquant d'importantes évasions de recettes fiscales et sociales. Il fausse également la concurrence à l'égard des entreprises qui respectent la réglementation.

Le Gouvernement a donc décidé de mobiliser tous les ministères et partenaires concernés autour d'un nouveau plan de lutte contre le travail illégal pour les trois années à venir.

Le Premier ministre a réuni le 27 novembre 2012 à l'hôtel Matignon les membres de la Commission nationale de la lutte contre le travail illégal pour leur présenter les orientations de ce plan. Il s'attaque aux formes les plus répandues du travail illégal : la dissimulation d'activité ou de salariés. Il combattra efficacement les fraudes organisées qui se développent en s'appuyant sur des montages complexes et des intervenants multiples et transnationaux.

Le plan comporte cinq orientations :

- la lutte contre les diverses formes de travail dissimulé ;
- la répression des fraudes aux détachements dans le cadre des prestations de service internationales ;
- le contrôle des opérations de sous-traitance ;
- la sanction du recours aux faux statuts ;
- la sanction du recours à des étrangers sans titre et la garantie de leurs droits acquis.

Le Plan prévoit deux champs d'action :

- une politique de prévention mobilisant l'ensemble des acteurs. Dans les branches concernées, l'engagement des partenaires sociaux aux côtés de l'Etat sera matérialisé dans des conventions de partenariat et une communication auprès du grand public ;
- l'intensification et l'amélioration des contrôles passeront par la professionnalisation et la coopération renforcée des services. Cette politique s'incarnera dans un dispositif interinstitutionnel national venant en appui des services territoriaux. Ce plan sera décliné par chaque comité opérationnel départemental anti fraude (CODAF).

Le Gouvernement s'engage à faire un bilan des actions menées chaque année.



PREMIER MINISTRE

SERVICE DE PRESSE

Paris, le 27 novembre 2012

**Discours de Jean-Marc Ayrault, Premier ministre
Ouverture de la Commission nationale de lutte contre le travail illégal**

**Hôtel de Matignon
Mardi 27 novembre 2012**

Seul le prononcé fait foi

Mesdames, messieurs les ministres,
Mesdames, messieurs les parlementaires et élus,
Mesdames, messieurs les présidents et secrétaires généraux,
Mesdames, messieurs,

Je vous remercie de participer aujourd'hui à cette réunion de la Commission nationale de lutte contre le travail illégal.

Je tenais à la réunir à Matignon compte tenu de l'importance qui s'attache à ce sujet et sa nécessaire interministérialité.

Mon intuition a été doublement renforcée :

- d'une part, j'ai entendu le caractère tout à fait prioritaire de ce sujet pour les organisations syndicales de salariés comme d'employeurs,
- d'autre part je considère que la lutte contre le travail illégal s'inscrit pleinement dans la politique que j'entends mener pour le redressement de notre pays et la compétitivité de notre économie.

Pourquoi s'attaquer au travail illégal ? Je crois utile d'en souligner les trois raisons fondamentales :

- Elle est d'abord indispensable pour assurer le respect des droits des salariés : il est inacceptable que dans une économie développée comme la nôtre, des situations de travail non déclaré perdurent, au détriment des droits essentiels de ceux qui y sont confrontés d'abord, mais aussi des autres salariés, du fait d'une forme de dumping social interne.
- Elle est aussi essentielle pour garantir des règles de saine concurrence entre les entreprises : il faut que les entreprises qui jouent le jeu, qui respectent les règles, ne

soient pas pénalisées par des situations de fraude et de non-droit utilisées par des personnes qui en tireraient profit.

- Enfin, elle est nécessaire pour contribuer au financement de notre système de protection sociale : le travail illégal est source d'évasions fiscales et sociales inacceptables.

Par définition, la fraude, l'économie informelle ou souterraine sont particulièrement difficiles à évaluer.

Mais des études récentes évaluent la fraude aux cotisations de sécurité sociale entre 13 et 16 milliards d'euros. Des estimations conduisent au chiffre d'environ 20 milliards d'euros de fraude, si l'on intègre dans l'évaluation les cotisations éludées dues au titre de l'assurance-chômage et des retraites complémentaires, qui sont assises elles aussi sur les salaires. C'est inacceptable.

Je vous le disais, je considère que cette politique s'inscrit pleinement dans l'action que mon gouvernement mène pour le redressement de notre pays dans la justice. Ce n'est pas un slogan !

C'est une question de justice, car il convient de faire respecter les droits de ceux qui travaillent.

Et c'est un enjeu de redressement car notre économie ne peut se permettre de subir des contournements des règles de cette ampleur.

Lors de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet derniers, j'ai entendu la priorité attachée par plusieurs organisations à ce sujet. Nous avons donc prévu dans la feuille de route sociale de mener une action résolue contre le travail illégal.

Nous ne partons pas de rien et mon état d'esprit est vous le savez, d'avoir un regard objectif sur la politique menée par nos prédécesseurs.

En l'occurrence, des actions ont été menées sous l'impulsion de Gérard Larcher qui a lancé l'élaboration de plans nationaux de lutte contre le travail illégal et a initié certains outils que nous ne remettrons pas en cause.

Certains outils créés dans les textes n'ont toutefois pas été suffisamment mis en œuvre, notamment le dispositif de suppression des aides publiques en cas de travail illégal, alors que je crois que nous pouvons tous nous accorder sur son évidence.

Par ailleurs, des amalgames ont parfois été faits entre d'une part la lutte contre le travail illégal – qui concerne des travailleurs français comme étrangers – et d'autre part la question des travailleurs en situation irrégulière. Ces situations nécessitent une politique ferme, cohérente, assise sur des critères objectifs. Et elles supposent d'aller au-delà d'actions de court terme pour démanteler véritablement les causes de ces formes d'exploitation.

Les plans précédents ont mobilisé les administrations sur de nombreux aspects et le travail des fonctionnaires concernés dans les différents corps de contrôle doit être salué.

Aujourd'hui, nous souhaitons aller plus loin.

Aller plus loin quantitativement, c'est essentiel car nous sommes confrontés à une situation malheureusement beaucoup trop répandue.

Et aller plus loin qualitativement, en nous attaquant aussi à des phénomènes de fraude plus complexes et plus organisées.

Je tiens à remercier le ministre du travail et la Direction générale du travail pour l'important travail de bilan et de préparation mené en amont de cette réunion, en lien étroit avec les autres ministères concernés, notamment avec la Délégation nationale à la lutte contre la fraude, la

direction de la sécurité sociale et les services du ministère de l'intérieur et des autres ministères également impliqués.

Le travail interministériel qui a précédé cette réunion nous permet de vous présenter, avec les ministres présents, un plan que nous voulons ambitieux pour 2013-2015.

Michel Sapin va dans un instant vous présenter ce plan. Et Manuel Valls complètera cette présentation. Je tiens à excuser la ministre de la justice qui est en déplacement international. L'implication de son ministère me semble essentielle pour l'efficacité de notre plan et nous avons veillé à en prévoir des déclinaisons concrètes.

Nous souhaitons ensuite vous entendre sur vos priorités, vos attentes, vos questionnements. Je considère que tous les membres ici présents ont une part importante à prendre pour la réussite de cette action. L'Etat a un rôle essentiel en tant que garant de l'ordre public.

Mais il réussira s'il mobilise tous les acteurs économiques et sociaux. Et c'est pourquoi, outre les volets de contrôle et de sanction, je me félicite que la prévention soit présente dans ce plan et vise à associer dans des conventions non seulement les organisations professionnelles mais aussi les organisations syndicales de salariés.

Je vous remercie de votre écoute et je passe la parole à Michel Sapin.



COMMISSION NATIONALE DE LUTTE

CONTRE LE TRAVAIL ILLEGAL

27 novembre 2012

Présidée par M. Jean-Marc AYRAULT
Premier Ministre

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Sommaire

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

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Note de présentation générale

Orientations 2013-2015

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Les orientations 2013-2015

1. Des priorités de contrôle

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Le renforcement des formations des agents de contrôle

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

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

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

L'intensification de la coopération interinstitutionnelle

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5. L'utilisation de tous les leviers de sanctions

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

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

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

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

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

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

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

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

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Orientations 2013-2015

Objectif 1

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

1. Etat des lieux

1.1. Le droit applicable

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

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

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

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

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

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

1.2. Les fraudes constatées

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

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

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

2. Limites

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

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

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

3. Objectifs

3.1. Les secteurs prioritaires

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

3.2. Les actions

3.2.1. En matière de prévention

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

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

- des travaux d'études et de recherches menés par l'ACOSS¹ et d'autres organismes nationaux ou conduits dans le cadre de la coopération administrative nationale et européenne - notamment par l'exploitation des analyses de risques conduites dans certaines coopérations frontalières régionales ;
- des diagnostics locaux des services déconcentrés du ministère chargé du travail en matière de travail illégal ainsi que des diagnostics sectoriels prévus par les conventions de partenariat conclues avec les organisations professionnelles lorsqu'elles existent ;
- des bilans de la coopération entre les services de l'inspection du travail et de l'URSSAF dans le cadre de la charte nationale de coopération DGT/ DNLF/ACOSS.

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

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

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

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

3.2.2. En matière de contrôles

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

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

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

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

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

3.2.3. En matière de sanctions

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

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

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Orientations 2013-2015

Objectif 2

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

1. Etat des lieux

1.1. Le droit applicable

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

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

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

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

1.2. Les fraudes constatées

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Limites

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

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

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

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

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

3. Objectifs

3.1. Les secteurs prioritaires

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

3.2 Les actions

3.2.1. En matière de prévention

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

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

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

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

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

3.2.2. En matière de contrôles

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

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

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

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

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

3.2.3. En matière de sanctions

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

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

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

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

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

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Orientations 2013-2015

Objectif 3

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

1. Etat des lieux

1.1. Le droit applicable

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Les fraudes constatées

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

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

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

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

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

2. Limites

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

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

3. Objectifs

3.1. Les secteurs prioritaires

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

3.2. Les actions

3.2.1. En matière de prévention

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

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

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

3.2.2. En matière de contrôles

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

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

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

3.2.3. En matière de sanctions

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

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

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

3.3. Les pistes d'évolution du cadre juridique

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

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Orientations 2013-2015

Objectif 4

Intensifier le contrôle et la sanction du recours aux faux statuts

1. Etat des lieux

1.2. Le droit applicable

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

Pour les autres catégories de faux statuts (faux travailleurs indépendants, faux gérants, faux mandataires...), les pratiques sont généralement plus complexes parce qu'elle sont construites sur des contrats² détournés de leurs objectifs initiaux et présentés comme des preuves irréfutables de la volonté des parties de nouer leurs relations d'emploi dans ces différents cadres juridiques.

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

1.2. Fraudes constatées

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

2. Limites

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

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

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

² Contrats commerciaux, d'entreprises, de gérance, de mandats

3. Objectifs

3.1. Les secteurs prioritaires

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

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

3.2. Les actions

3.2.1. En matière de prévention

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

3.2.2. En matière de contrôles

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

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

3.2.3. En matière de sanctions

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

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Orientations 2013-2015

Objectif 5

Sanctionner le recours à des étrangers sans titre de travail

1. Etat des lieux

1.1. Le droit applicable

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

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

La loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité et son décret d'application du 30 novembre 2011³, comportent un certain nombre de dispositions qui visent essentiellement à garantir aux salariés que leurs droits acquis par le travail sont particulièrement respectés d'une part, et à renforcer notamment la lutte contre le travail illégal, dont l'emploi d'étrangers sans titre de travail, d'autre part (*cf. fiche d'information relative aux textes récents en matière de travail illégal*).

1.2. Les fraudes constatées

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

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

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

2. Limites

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

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

3. Objectifs

3.1. Les secteurs prioritaires

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

3.2. Les actions

3.2.1. En matière de prévention

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

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

3.2.2. En matière de contrôles

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

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

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

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

Des actions spécifiques doivent par ailleurs être menées par tous les ministères concernés au titre de la lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains, afin de parvenir à une implication active des agents de contrôle⁴.

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

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

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

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

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

3.2.3. En matière de sanctions

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

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

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

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

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

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Orientations 2013-2015

Fiche 6

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

1. Etat des lieux

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.3.. Les actions de prévention URSSAF-DIRECCTE

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

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

2. Limites

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

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

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

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

3. Objectifs

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

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

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

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

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

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

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

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Orientations 2013-2015

Fiche 7

La formation, l'animation et le partenariat

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

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

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

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

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

Dans ce cadre sont proposés les modules suivants :

↳ Trois modules généralistes :

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

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

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

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

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

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

Bilan quantitatif de 2009 à 2012 - prévisionnel 2013

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

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

La taille du groupe varie entre 18 et 25 stagiaires.

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

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

2. La coopération entre les services

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

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

2.1 Au plan national

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

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

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

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

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

2.1.2 L'évaluation de l'ampleur du travail dissimulé

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

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

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

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

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

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

2.1.4 L'actualisation des guides de contrôle

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

2.2 Au plan régional et local

2.2.1 Les contrôles conjoints

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. l'animation des services

3.1 La circulation de l'information

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

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

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

3.2 L'animation des services territoriaux

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

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

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

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

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

3.3 Le suivi du Plan national d'action

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

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

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Orientations 2013-2015

Fiche 8

Communication

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

Au niveau national

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

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

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

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

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

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

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

Au niveau local

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

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

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

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

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Orientations 2013-2015

Fiche 9

Bilan du plan d'action 2010-2011

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

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

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

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

Une augmentation significative des contrôles

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

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

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

Une hausse du taux d'infraction

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

Un nombre de procès-verbaux en hausse

La hausse de l'activité de contrôle en 2011 se traduit par une augmentation significative des procédures pénales enregistrées par les secrétaires des CODAF. 8 952 procès-verbaux⁵ de travail illégal ont ainsi été relevés, soit une hausse de 5 % par rapport à 2010.

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

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

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

Des fraudes et des montages plus complexes à appréhender

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

⁵ Source base de données TADEES alimentée par les CODAF

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Orientations 2013-2015

Fiche 10

Indicateurs d'objectifs et de suivi

Indicateurs d'objectifs

Indicateurs transversaux

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

Indicateurs spécifiques

Objectif 2

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

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

Objectif 3

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

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

Objectif 4

Intensifier le contrôle et la sanction du recours aux faux statuts

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

Indicateurs de suivi

Indicateur transversal

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

Indicateurs spécifiques

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

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

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Document complémentaire

Fiches d'information

Le détachement transnational de travailleurs et Réglementation et activité des bureaux de liaison.....	2
Encadrement des stages et statut des Stagiaires	6
Le bénévolat au regard de la législation sociale	7
Bilan des textes récents en matière de travail illégal	12
Etat des textes normatifs parus en 2011.....	15

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Fiche d'information

Le détachement transnational de travailleurs Réglementation et activité des bureaux de liaison

1. Etat des lieux

La notion de détachement, au sens du code du travail, désigne toutes les situations où un employeur établi hors d'un Etat intervient dans un autre Etat avec ses propres salariés pour y effectuer une prestation de services, dans le cadre d'un contrat commercial avec un client établi dans ce pays.

Elle conduit à déterminer les dispositions de la législation du travail du pays où est exercé le travail (Etat de destination ou d'accueil) qui seront applicables, même si le contrat est régi par la loi d'un autre pays (le plus souvent le pays d'où est détaché le salarié ou Etat d'origine).

Elle se distingue en cela de la notion de détachement au sens de la sécurité sociale qui, dans la même situation, porte sur le maintien de l'application de la législation du régime de sécurité sociale de l'Etat d'origine pendant la période de détachement dans l'Etat d'accueil.

La France est à la fois un Etat de destination important de salariés détachés et un Etat d'origine de nombreux salariés détachés.

La prestation de services internationale est encadrée par une directive communautaire (la directive 96/71/CE) qui vise à concilier l'exercice des libertés économiques dans un climat de concurrence loyale et la garantie de la protection des salariés.

Pour ce faire, cette directive impose le respect des dispositions du pays d'accueil pour un certain nombre de matières, considérées partout en Europe comme relevant d'un socle minimal de garantie, dit « noyau dur ». En France, le noyau dur revêt une acception large qui englobe notamment les règles relatives à la durée du travail, aux congés payés, au respect du salaire minimal, aux conditions de santé et de sécurité et de suivi médical. L'enjeu est d'assurer aux salariés détachés des garanties dans ces matières équivalentes à celles de salariés d'entreprises établies en France afin que l'inévitable concurrence par les coûts du travail ne se transforme en un véritable dumping social au détriment de l'emploi dans l'Etat d'accueil.

1.1. La prestation de services internationale connaît un essor constant depuis 2006 en France, avec une croissance significative entre 2010 et 2011

Au cours des cinq dernières années, le nombre de salariés en provenance d'autres Etats et ayant fait l'objet d'une déclaration de détachement en France a été multiplié par quatre (144 000 salariés détachés en 2011 contre 38 000 en 2006), avec une croissance particulièrement importante constatée entre 2010 et 2011 (+ 30% contre + 5% les deux précédentes années).

Les secteurs principalement concernés sont ceux de la construction (un tiers), l'industrie (un quart), et des entreprises de travail temporaire (près d'un cinquième). Les pays à l'origine de l'U.E. concentrent 61% des déclarations, mais leur croissance (+ 8%) est plus modérée que celle des nouveaux Etats Membres (+ 44%).

Pour la troisième année consécutive, les trois pays ayant transmis le plus de déclarations sont le Luxembourg (un quart du total des déclarations, notamment par le biais des entreprises de travail temporaire), la Pologne et l'Allemagne. Les six autres pays les plus déclarants sont la Roumanie, le Portugal, l'Espagne, la Belgique, l'Italie et la Slovaquie.

Les salariés détachés en France sont majoritairement polonais (27 600), suivis par les salariés de nationalité française (18 500, détachés principalement par les entreprises de travail temporaire luxembourgeoises) et ceux de nationalité portugaise (16 500).

Le flux réel des salariés détachés en France est considéré comme de l'ordre du double de l'effectif déclaré.

Il n'existe pas de statistiques sur les détachements depuis la France. Au regard du volume des formulaires émis par les institutions françaises de sécurité sociale au titre du détachement de salariés, ce nombre devrait être de l'ordre de plusieurs centaines de milliers de salariés.

1.2. La prestation de services internationale fait l'objet d'une attention particulière des Etats européens en raison du constat de pratiques abusives de contournement des règles

Les Etats européens demeurent fortement sensibilisés à la question du détachement suite au constat de pratiques abusives de contournement des règles par certaines entreprises (entreprises boîte aux lettres, recours aux faux statuts tels les « faux indépendants » ...), aboutissant à des situations de concurrence déloyale et source de précarité pour les salariés détachés.

En témoignent plusieurs affaires, dont certaines ont eu un fort retentissement médiatique, notamment dans le secteur du bâtiment et des travaux publics (comme par exemple le cas de l'EPR de Flamanville) et celui des transports (comme par exemple, pour le transport aérien, les conditions d'intervention en France de certaines compagnies à bas coût).

Ces constats ont mis en évidence la nécessité de renforcer l'effectivité des règles posées par la directive de 1996.

2. Les actions menées par la France en vue du renforcement de l'effectivité des règles du détachement

2.1. La France met aujourd'hui l'accent sur l'accès à l'information et sur la coopération bilatérale entre Etats membres

Des actions sont menées **pour rendre plus accessible l'information** sur le droit applicable : refonte du site Internet du ministère en cours pour une information ciblée des différents acteurs du détachement (entreprises prestataires étrangères, salariés détachés, entreprises donneur d'ordre établies en France...), accompagnement des services de contrôle (diffusion de fiches DGT sur le site intranet SITERE, guide de contrôle spécifique, réunions d'informations dans les régions). En outre, l'application SIPSI de télé-déclaration des déclarations préalables de détachement sera déployée au cours de l'année 2013, d'abord en phase pilote puis généralisée. Elle devrait permettre, d'une part d'augmenter le taux de déclaration, et d'autre part de faciliter le ciblage de leurs interventions pour les agents de contrôle.

En matière de **coopération bilatérale**, l'article 4 de la directive 96/71 CE, prévoit la mise en place de bureaux de liaison dans chaque Etat membre, afin qu'ils échangent des informations relatives à la mise à disposition transnationale de travailleurs, y compris en ce qui concerne des abus manifestes ou des cas d'activités transnationales présumées illégales.

La France a fait le choix, pour renforcer l'efficacité de cette coopération, de mettre en place des bureaux de liaison déconcentrés en charge spécifiquement des échanges avec les pays frontaliers.

Négociés par la DGT avec ses homologues européens, des accords de coopération bilatéraux, signés avec l'Allemagne, le Luxembourg, la Belgique, l'Italie et l'Espagne ont permis la mise en place de bureaux de liaison déconcentrés :

- en DIRECCTE d'Alsace ;
- en DIRECCTE du Nord-Pas-de-Calais ;
- en DIRECCTE de Provence Alpes Côte d'Azur et Rhône-Alpes ;
- en DIRECCTE d'Aquitaine et Languedoc-Roussillon ;
- en DIRECCTE de Lorraine.

Le nombre de demandes d'informations augmente régulièrement : 168 cas traités en 2007, contre 261 en 2009, 310 en 2010 et 339 en 2011, pour le bureau de liaison national et les bureaux déconcentrés franco-allemand et franco-belge réunis. L'activité des bureaux déconcentrés mis en place récemment par les déclarations de coopération franco-espagnole (du 22/09/2010), franco-luxembourgeoise (du 15/02/2011) et franco-italienne (du 27/09/2011) est appelée à se développer.

Les déclarations de coopération passées avec les pays frontaliers offrent ainsi aujourd'hui un cadre formel permettant le développement d'initiatives locales, notamment au niveau des zones transfrontalières (qui sont des zones particulièrement concernées par les situations de détachement), et l'aménagement d'une coopération opérationnelle basée sur des relations interpersonnelles, permise par la proximité des services.

2.2. La France prend activement part aux négociations de la proposition de directive d'application de la directive de 1996

Le président de la Commission européenne avait pris l'engagement de proposer une initiative législative, qui s'est traduite par l'adoption par la Commission Européenne, le 21 mars 2012, de la proposition de directive d'application de la directive de 1996.

La proposition confirme le principe de l'application du « noyau dur » du droit du travail de l'Etat d'accueil. Elle invite les Etats membres à privilégier dans leurs actions concrètes les quatre domaines suivants :

- la mise à disposition de tous les acteurs du détachement d'une information claire, accessible et complète sur les règles applicables ;
- le renforcement des mécanismes de coopération administrative entre Etats membres, pour surmonter les difficultés de contrôle liées à la spécificité des situations de détachement (éloignement géographique de l'employeur qui ne répond pas toujours aux injonctions des corps de contrôle, barrière de la langue, complexité des montages juridiques, sous-traitance en cascade..) ;
- l'aménagement de mécanismes efficaces permettant aux salariés détachés de faire valoir les droits acquis pendant leur période de détachement, et la mise en œuvre effective des sanctions prononcées à l'encontre de leurs employeurs ;
- le renforcement de la responsabilité des donneurs d'ordre dans le cadre de la sous-traitance.

Cette proposition de directive est actuellement en cours de négociation entre les 27 Etats membres, dans le cadre des réunions mensuelles du « groupe des questions sociales » à Bruxelles.

Dans le cadre de ces réunions, la France a réservé un accueil plutôt favorable à ce texte, qui s'inscrit en cohérence avec les actions d'ores et déjà engagées au niveau national en faveur du renforcement de l'effectivité des règles du détachement.

Chacune de ces propositions, qui visent à mettre en place au niveau des 27 Etats membres, des mesures et de mécanismes plus uniformes et efficaces, offrent en effet une réelle plus value.

Toutefois la France a fait part de certaines réserves s'agissant notamment des dispositions de la proposition de directive concernant la sous-traitance et la responsabilité solidaire des donneurs d'ordre, très discutées au niveau de l'ensemble des Etats, qu'elle juge insuffisamment ambitieuses pour lutter contre les pratiques de contournement des règles du détachement à l'origine d'une concurrence déloyale.

La France soutient tout particulièrement la nécessité d'instaurer une obligation de vigilance des donneurs d'ordre faisant appel à des prestataires étrangers, sur le modèle de ce qui existe aujourd'hui en matière de travail dissimulé et d'emploi d'étrangers sans titre.

La France reste par ailleurs particulièrement vigilante lors des discussions sur les mesures nationales de contrôle pouvant être aménagées par les Etats membres vis à vis des entreprises prestataires, qui apparaissent aujourd'hui comme trop strictement encadrées.

2.3. La France participe également à des projets européens contribuant à l'effectivité des règles du détachement

Le projet ICENUW, qui a permis, notamment l'élaboration d'un « who's who » des acteurs européens impliqués dans la lutte contre le travail non déclaré ;

Le projet CIBELES qui a permis aux 9 Etats participants¹, dont la France, de réfléchir aux moyens d'améliorer le contrôle des règles en matière de santé et sécurité au travail et de favoriser l'assistance réciproque pour la mise en œuvre effective des procédures de sanctions ;

Le projet «TRANSPO», associant l'Italie, la Roumanie et la France, qui a abouti à la publication d'un guide permettant aux services d'être accompagnés dans leurs opérations de contrôle des prestations de transport routier transnational.

La création d'un site « euro-détachement », commun aux 6 pays partenaires engagés (Belgique, Espagne, Luxembourg, Pologne, Portugal, France), qui constituerait un centre de ressources dématérialisé sur le détachement.

¹ Italie, Espagne (chef de projet), Allemagne, Belgique, France, Hongrie, Malte, Italie, Portugal, Autriche

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Fiche d'information

Encadrement des stages et statut des Stagiaires

Le dispositif juridique concernant les stages en entreprise, mis en place à partir de 2006 avec l'article 9 de la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et deux décrets d'application, a permis de poser des obligations, telles que la signature de conventions tripartites et la gratification des stages d'une durée supérieure à trois mois. Ce dispositif juridique a évolué avec la parution d'un décret, en juillet 2009, attribuant à l'Etat des obligations quasiment identiques à celles des entreprises. Toutefois, les fonctions publiques territoriales et hospitalières restent exemptées de l'application des règles d'encadrement et de gratification des stages. La loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie a ensuite réduit le délai de trois à deux mois concernant l'obligation de gratification et rendu obligatoire l'inscription de tout stage dans un cursus pédagogique.

En mai 2010, un rapport de l'IGAS et de l'Inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche (IGEN), relatif à l'évaluation de l'application de la loi du 31 mars 2006 concernant les stages a conclu que, de façon générale, la gratification des stages n'a pas eu d'effet négatif sur l'offre de stage, même après la réduction du délai de carence à deux mois. Dans les secteurs où une baisse a été observée, elle semblait clairement due à la conjoncture économique. Seuls des secteurs spécifiques ont connu des difficultés directement liées à la gratification, notamment les services déconcentrés des administrations d'Etat et le secteur du travail social où les chiffres traduisent un retrait mesuré du nombre de stages. Les auteurs du rapport ont formulé vingt recommandations articulées autour de quatre axes constitués, en particulier, de l'amélioration du suivi statistique et de la stabilisation de la réglementation.

Depuis, la loi du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels est venue confirmer et renforcer les droits du stagiaire, repris désormais dans le code de l'éducation. Elle a notamment rappelé l'interdiction du recours au stage pour l'exécution d'une tâche régulière correspondant à un poste de travail permanent de l'entreprise, prévu que la gratification est obligatoire pour les stages étudiants en entreprise d'une durée supérieure à deux mois consécutifs ou non, limité en principe la durée du stage à 6 mois, créé un délai de carence entre deux stages (1/3 de la durée du stage précédent) lorsque les entreprises accueillent successivement des stagiaires sur un même poste et imposé la tenue d'un registre des stages dont les modalités restent à préciser par décret.

L'encadrement des stages par la loi et le règlement a permis une amélioration du dispositif de suivi statistique dans les universités qui ont professionnalisé leur gestion des stages. Mais les données restent encore insuffisantes pour évaluer l'impact d'ensemble du dispositif depuis 2006. Par ailleurs, les branches et les entreprises n'ont pas porté le sujet des stages dans le cadre de la négociation collective.

Enfin, l'intérêt marqué des pouvoirs publics pour les conditions de déroulement des stages a favorisé une prise de conscience dans les entreprises, sans toutefois garantir la fin des abus, en particulier le recours aux « faux stagiaires » qui caractérise l'exécution d'un travail illégal (travail dissimulé par dissimulation de salariés conformément à l'article L. 8221-5 du code du travail). A cet égard, la lutte contre les faux statuts, dont celui de faux stagiaire, constitue l'un des axes prioritaires du *Plan national d'action contre le travail illégal* au titre de 2013-2015.

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Fiche d'information

Le bénévolat au regard de la législation sociale

Le bénévolat désigne l'exercice par une personne d'un travail ou la fourniture d'un service envers autrui, de plein gré et sans aucune contrepartie financière. Le recours à un bénévole n'a pas à être déclaré aux organismes sociaux et cette relation d'emploi ne relève pas du droit du travail. A contrario, l'emploi de faux bénévoles est assimilé à du travail dissimulé par dissimulation d'emploi de salariés⁵, après requalification statutaire. Dans quelles conditions le bénévolat est-il possible ? La réponse à cette question est rendue difficile par l'absence de définition légale du bénévolat, le code du travail ne prévoyant qu'une interdiction de dissimuler des activités (art. L. 8221-3 CT) ou des salariés (art. L. 8221-5 CT) aux organismes de protection sociale, à l'administration fiscale ou aux registres professionnels. A partir d'une analyse de la jurisprudence, il apparaît que le recours à un bénévole est possible en respectant deux séries de conditions :

I – Le bénévolat est admis restrictivement pour les activités désintéressées. Il s'agit d'une part d'activités informelles, entièrement non déclarées⁶, et d'autre part d'activités déclarées mais qui n'ont pas un caractère lucratif et dans le cadre desquelles peuvent se côtoyer salariés et bénévoles.

II – La relation liant les bénévoles et la structure dans laquelle ils s'engagent est également désintéressée. Elle doit être gratuite (absence de rémunération) et libre (absence de subordination juridique). Il convient de rappeler le faisceau des indices susceptibles d'être mobilisés pour caractériser les situations de bénévolat rencontrées par les agents de contrôle, en gardant à l'esprit que ces critères doivent être utilisés avec souplesse, et sous l'angle de la lutte contre les abus manifestes et les détournements de cette relation.

1. Nature désintéressée de l'activité

Le bénévolat est d'abord une activité exercée de manière désintéressée qui n'a pas pour finalité de participer à la recherche ou à la réalisation d'un profit pour le bénévole lui-même ou pour la personne physique ou morale bénéficiaire de l'activité du bénévole.

1.1. Aucun bénévole ne peut être employé dans une structure commerciale

Le recours au bénévolat est en principe exclu dans les structures marchandes de nature commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole. L'emploi de bénévoles ne peut donc être utilisé par les sociétés commerciales (SA, SARL, etc.), sauf par les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC), unique forme sociale de droit commercial poursuivant un but non lucratif. Il existe cependant de rares situations dans lesquelles une forme spécifique de bénévolat est admise dans ces structures. Ce sont les situations d'entraide ponctuelle et occasionnelle qui relèvent d'un échange volontaire et gratuit de services entre des personnes ayant des liens de parenté (entraide familiale), d'amitié (entraide amicale) ou professionnels (entraide agricole). Ces aides doivent cependant être réalisées sous certaines conditions.

Pour la Cour, depuis un arrêt du 14 mars 1973, par lequel elle a affirmé l'incompatibilité du bénévolat avec une société commerciale, le bénévolat ne saurait être utilisé pour participer à la réalisation d'un profit recherché par une structure à but lucratif relevant du secteur marchand. Cette position a été reprise à l'égard d'une accompagnatrice de voyages touristiques organisés par une société commerciale, ou envers de faux bénévoles employés par une société commerciale de produits alimentaires (ici au profit d'un mouvement à caractère sectaire) de même envers une personne prétendant travailler à titre bénévole dans une discothèque à l'insu de son employeur principal. C'est le cas également d'une

personne travaillant sur un chantier de réfection de la toiture d'un entrepôt confié à une entreprise du bâtiment qui ne peut se prévaloir de la qualité de bénévole. Le recours au bénévolat s'exerce donc principalement dans le cadre associatif non lucratif régi par la loi du 1er juillet 1901 (associations artistiques, culturelles, sportives, caritatives, humanitaires, éducatives, philanthropiques, d'œuvre sociale, d'intérêt général, de loisirs, congrégations religieuses...), et par la loi du 9 décembre 1905 pour les associations culturelles.

Comme détaillé au point 2.b *infra*, des bénévoles peuvent recourir à ce cadre associatif en marge d'une activité qui, elle, sera commerciale (par exemple, l'emballage par les scouts des cadeaux à la sortie des magasins en fin d'année), afin de collecter des fonds pour leur propre action sociale ou caritative. Ces activités accessoires, détachables de l'activité commerciale, doivent alors respecter l'ensemble des conditions détaillées au point 2.

1.2. Même au sein d'une association, le bénévole ne doit pas participer à une activité lucrative

Le cadre associatif peut servir à dissimuler des activités accomplies dans un but lucratif qui devraient nécessiter une immatriculation au registre du commerce et de sociétés, une déclaration aux organismes de protection sociale des personnes frauduleusement présentées comme des bénévoles, et un assujettissement à l'impôt sur les bénéfices. La démonstration d'une activité accomplie à titre lucratif repose, au regard spécifiquement du droit du travail, sur les critères énumérés à l'article L. 8221-4 du code du travail :

- lorsque sa réalisation a lieu avec recours à la publicité sous une forme quelconque en vue de la recherche de clientèle ;
- lorsque sa fréquence ou son importance est établie ;
- lorsque la facturation est absente ou frauduleuse ;
- lorsque, pour une activité artisanale, elle est réalisée avec un matériel ou un outillage présentant par sa nature ou son importance un caractère professionnel.

Ces critères de la « lucrativité » au sens du code du travail doivent être interprétés avec discernement, en étant vigilant notamment sur quatre points :

- ils ne se confondent pas avec les critères de la législation fiscale ou commerciale : une association peut avoir une activité assujettie aux impôts commerciaux (TVA, IS) à partir d'un seuil de chiffre d'affaires, et pouvoir en même temps recourir à des bénévoles (exemple des boutiques de commerce équitable, gérées sans publicité) ;
- ils s'apprécient activité par activité : par exemple, en marge d'un grand événement organisé par des bénévoles, les activités qui par nature sont commerciales ne peuvent pas recourir aux bénévoles. Inversement, le bénévolat peut concerner des activités accessoires à une activité principale qui, elle, aura un but lucratif. Ces activités accessoires doivent alors être exercées dans des conditions non concurrentielles (ex. : vente d'un journal, exploitation d'une buvette, vente d'articles divers, de souvenirs...). La seule complémentarité d'une activité lucrative et d'une activité non lucrative ne peut suffire à remettre en cause la non lucrativité de cette dernière dès lors que ces deux activités sont bien de nature distincte ;
- ils doivent être appréciés au regard de l'objectif de prévenir les situations de concurrence déloyale, au même moment et sur un même territoire, entre des professionnels qui déclarent et rémunèrent leurs salariés et des associations qui utilisent des bénévoles non déclarés, et qui ont donc un autre objet ;
- le recours à la publicité, ainsi que l'importance des moyens engagés pour atteindre des « résultats » dans une situation concurrentielle au secteur marchand, sont déterminants.

Dans un arrêt du 25 juin 1991, la Cour de cassation a ainsi estimé que, sous couvert d'une association, le prévenu avait exercé une activité de restauration avec un matériel de cuisine présentant par sa nature et son importance un caractère professionnel. De même, s'agissant d'une association de conservation de la nature, la Cour a pu affirmer que celle-ci avait eu un but lucratif dissimulé. Cette analyse a été reprise récemment dans une nouvelle décision de la Cour envers le responsable d'une association de formateurs de sapeurs-pompiers ayant développé une activité commerciale d'hébergement et de restauration destinée à une clientèle locale ou touristique. Plus récemment, la Cour a considéré que le prévenu, sous

couvert d'une association destinée à des actions en faveur des plus démunis, avait employé des bénévoles rémunérés, alors qu'en tant que tels, ils ne pouvaient y prétendre, par des fonds d'une caisse noire alimentée par des espèces recueillies à l'occasion de braderies, et que le paiement de ces prestations s'analysait en travail dissimulé.

En revanche, le travail strictement interne à une association, non destiné à la délivrance d'un service pour des tiers ou des clients et accompli comme membre adhérent ou sociétaire pour la réalisation de son objet social, n'a pas été considéré comme lucratif. Dans le même sens, la Cour d'appel de Versailles a estimé que le travail accompli par des personnes pour le compte d'un adhérent d'une association n'avait pas de caractère lucratif, tant en ce qui concerne l'importance du chantier de réfection de la toiture d'une maison que la mise en œuvre de moyens matériels, ce travail relevant d'un système d'entraide bénévole promu par l'association.

2. Nature désintéressée de la relation de travail

L'exercice d'une activité sans but lucratif n'exclut pas la possibilité d'employer des salariés, qui peuvent ainsi côtoyer des bénévoles, dans un collectif mixte de travail. Le bénévole doit donc respecter une série d'autres critères, qui vont caractériser la nature désintéressée de sa relation avec la structure où il exerce son activité, et permettre de le distinguer des salariés.

2.1. Le bénévole ne doit pas percevoir de rémunération

L'absence de contrepartie financière à la prestation fournie est une condition essentielle et intrinsèque du bénévolat. Le bénévole ne doit percevoir aucune rémunération en espèces ou sous la forme d'avantages en nature, ou encore de fourniture gratuite de biens ou de services dont la valeur serait susceptible de caractériser une prestation intéressée. Seuls les remboursements de frais pour des dépenses réelles et justifiées sont admis. La rémunération en espèces s'entend comme toutes les sommes versées en contrepartie ou à l'occasion du travail : salaires ou gains, honoraires, indemnités, primes, gratifications et, d'une manière générale, tous les avantages en argent. Sont considérés comme avantages en nature l'hébergement ou le logement, les repas, la mise à disposition d'un véhicule et, d'une façon générale, la participation financière à toute dépense incombant normalement à un salarié. Néanmoins, il est admis que les associations peuvent délivrer à leurs bénévoles des chèques-repas destinés à acquitter tout ou partie des repas qu'ils prennent à l'occasion de leur activité bénévole, dans les mêmes conditions que les titres-restaurant délivrés aux salariés.

En conséquence, le bénévole doit disposer de ressources financières autonomes lui permettant de subvenir à ses besoins matériels et personnels quotidiens, afin de pouvoir exercer une activité désintéressée dans l'association (sauf cas particulier des communautés de vie, cf *infra* II-2-b).

2.2. Le bénévole ne doit pas être placé dans un lien de subordination

Dans un arrêt de principe, la Cour de cassation a considéré que le lien de subordination caractérisant le salariat existait lorsque le travailleur était placé sous l'autorité d'un employeur qui, pour l'exécution d'une tâche ou d'un travail déterminé, a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements. Cette définition écarte le bénévole puisque, contrairement au salarié, il n'est pas placé sous l'autorité de celui qui détermine les conditions d'exécution du travail. Le fait de ne pas être dans un lien de subordination ne signifie pas pour autant que le bénévole ne soit pas tenu de suivre les règles librement convenues avec l'association pour organiser sa participation aux activités de cette dernière.

L'absence de contrainte et de cadre imposé

Pour statuer sur la nature de la relation du bénévole avec la structure, les juges examinent les conditions de fait de la collaboration, en vue de rechercher l'existence éventuelle d'un lien de subordination. Il en a été ainsi pour des volontaires intervenant sur des chantiers. A signaler toutefois que dans un jugement du 5 avril 2005, le TGI de Dieppe a considéré que le fait que des assistants volontaires reçoivent un modeste pécule d'environ 160 € par mois ou qu'ils soient soumis à des règles de discipline de groupe n'en faisait pour autant des salariés ordinaires sous contrat à durée indéterminée (TGI Dieppe, 5 avril 2005, X) d'insertion et encadrés par un animateur salarié d'une association. Les juges ont estimé que ces volontaires avaient agi sous le contrôle et la direction de l'association, et qu'ils avaient perçu des indemnités et des avantages en contrepartie de leur travail. Il en a été de même à l'égard de prétendus bénévoles non sociétaires de la Croix-Rouge ayant effectué un travail d'accompagnement de voyageurs sous les ordres et les directives de l'association et percevant une somme forfaitaire dépassant le montant des frais réellement engagés.

En revanche, ont été reconnus comme de véritables bénévoles les membres permanents d'une association d'action culturelle et sociale n'ayant aucun horaire de travail, gérant eux-mêmes leur activité, ne recevant aucune instruction pour le travail et participant aux activités selon leur bon vouloir et selon les modalités déterminées par eux-mêmes. Les juges ont considéré que ces éléments excluaient l'existence d'un lien de subordination. De même, des bénévoles peuvent participer à l'organisation d'un festival de courts-métrages, pour lesquels les juges ont estimé que, s'ils intervenaient dans le cadre d'un service organisé par l'association pour les besoins du festival, cette participation volontaire ne dotait pas l'association d'un pouvoir de sanction à leur égard. L'absence d'un pouvoir de sanction signifie que le bénévole ne peut subir aucune mesure disciplinaire de nature à affecter sa présence ou les tâches qui lui sont confiées par le responsable de l'association, qui peut cependant mettre fin à la mission ou à la collaboration du bénévole.

Le cas particulier des communautés de vie sans subordination

Sans se prononcer sur la nature de la relation, la Cour de cassation s'est toutefois refusé à admettre l'existence d'un lien de subordination entre un membre de l'association Emmaüs et cette dernière en raison des conditions d'engagement au sein de cette communauté de vie dont les règles comportaient la participation à un travail ayant pour finalité l'insertion sociale des compagnons, relation qui est exclusive de tout lien de subordination. Le statut des personnes en difficultés accueillies dans des organismes d'accueil communautaire et d'activités solidaires a été défini par l'article L. 265-1 du code de l'action sociale et des familles. Cet article dispose que, lorsque ces personnes se soumettent aux règles de vie communautaire de l'organisme comprenant la participation à un travail destiné à leur insertion sociale, leur statut est exclusif de tout lien de subordination. Ces organismes d'accueil communautaire et d'activités solidaires doivent être agréés par l'Etat. Actuellement, seule l'association Emmaüs France dispose de cet agrément.

Enfin, s'agissant des activités religieuses, la Haute Cour rejette l'existence d'un contrat de travail pour les ministres du culte dans l'exercice de leur activité religieuse ou pour les membres appartenant à une association culturelle ou à une congrégation religieuse légalement établie, fondée sur un projet spirituel commun.

3. D'autres formes de relations contractuelles intermédiaires entre le salariat et le bénévolat ont été instituées

L'emploi de faux bénévoles par des associations se justifie d'autant moins que le législateur a mis en place plusieurs dispositifs d'emploi alternatifs au salariat de droit commun, pour des actions civiques ou d'intérêt général (coopération, cohésion sociale, Cass. civ.2, 20 septembre 2005, Assoc. Compagnons Bâtisseurs de Bretagne, Cass. soc., 29 janvier 2002, Assoc. Croix-Rouge française c/ Huon, Cass. soc., 31 mai 2001, Assoc. CACS c/ URSSAF de Grenoble, Tass du Puy de Dôme, 11 février 2010, Assoc. Sauve qui peut le court-métrage c/ URSSAF du Puy de Dôme, qui présentent l'avantage, d'une part, de sécuriser les relations entre les associations et les personnes concernées, d'autre part, de définir les droits de ces personnes volontaires.

Parmi ces dispositifs, il peut ainsi être cité :

- le contrat de service civique remplaçant les anciens contrats de volontariat associatif et de volontariat civil, créé par la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique et régi par le code du service national (article L. 120-12)⁴¹ ;
- le contrat de volontariat de solidarité internationale instauré par l'article 4 de la loi n° 2005-159 du 23 février 2005 relative au contrat de volontariat de solidarité nationale⁴². Ces contrats ne relèvent pas, de par les textes qui les ont institués, du code du travail. Ils ont en commun de pouvoir être utilisés par des associations à but non lucratif et des organisations non gouvernementales (ONG), souvent gestionnaires d'un service public, et de prévoir le versement d'indemnités forfaitaires (pourcentage du SMIC), pour un public ciblé et une durée limitée. Les droits relatifs aux conditions de travail et à la protection sociale sont organisés (paiement de l'indemnité pendant les arrêts maladie, indemnisation des accidents du travail, droits à retraite). Les associations qui utilisent ces contrats particuliers doivent être agréées ou conventionnées par l'Etat, comme c'est le cas notamment pour Action contre la faim, ASMAE-Association Sœur Emmanuelle, EMI Entraide médicale internationale ou Médecins du monde.

Le bénévolat est un fait incontournable qui structure les liens collectifs en renforçant la cohésion sociale et la solidarité interpersonnelle⁴³. Sans lui, de nombreuses actions, projets ou initiatives ne pourraient être réalisées. Le bénévolat repose avant tout sur l'engagement personnel et spontané des individus à agir pour promouvoir des valeurs fondées sur la générosité, le don de soi, l'altruisme, le devoir d'utilité, le partage... Par sa dimension économique, le bénévolat évolue dans la sphère des relations professionnelles et questionne le droit du travail et le droit de la sécurité sociale. En effet, ces droits qui déterminent et garantissent aux salariés une protection essentielle dans l'accomplissement de leur travail, peuvent être contournés par des pratiques frauduleuses de recours à des faux bénévoles.

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Fiche d'information

Bilan des textes récents en matière de travail illégal

Cette fiche présente les évolutions législatives et réglementaires structurelles, qui traduisent les tendances de fond des politiques publiques dans le champ du travail illégal, et pour la mise en œuvre desquelles la DGT a été particulièrement mobilisée².

Ces mesures traduisent la volonté du Gouvernement de renforcer la lutte contre le travail illégal sous tous ses aspects : évasion sociale et fiscale, exclusion sociale, concurrence déloyale, immigration irrégulière, fraudes aux prestations de services internationales et aux détachements transnationaux de travailleurs.

1- Le renforcement des droits sociaux et pécuniaires des salariés étrangers sans titre de travail

1.1. Le montant des sommes dues au salarié étranger sans titre au titre de sa période d'emploi a été augmenté :

- l'indemnité forfaitaire de rupture a été portée à 3 mois (contre un mois auparavant) ;
- la loi a instauré une présomption de travail de trois mois pour le cas où l'employeur ne peut apporter la preuve de la date réelle d'embauche du salarié étranger.

1.2. Un dispositif spécifique d'information du salarié étranger sans titre de travail a été mis en place.

Les agents de contrôle habilités à constater l'infraction d'emploi d'étranger sans titre de travail doivent systématiquement remettre au salarié concerné un document d'information lui rappelant quels sont ses droits sociaux et pécuniaires et comment les faire valoir. Ce document a été élaboré conjointement par la DIMM et la DGT.

Afin de mieux apporter à ces salariés l'information dont ils ont besoin, ce document est disponible en 6 langues (anglais, arabe, chinois, espagnol, portugais et russe). Il est aussi affiché dans les parties communes des centres de rétention administrative.

1.3. Pour permettre aux salariés étrangers sans titre de travail qui font l'objet d'une procédure d'éloignement de faire valoir leurs droits, l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) intervient directement auprès de l'employeur pour recouvrer les sommes dues.

L'OFII a déjà fait savoir que les agents de l'inspection du travail l'avaient sollicitée au titre de ces dispositions.

2- Le développement des sanctions administratives en matière de lutte contre le travail illégal

Les sanctions administratives peuvent être mises en œuvre en cas de commission par l'employeur des différentes infractions du travail illégal : travail dissimulé, emploi d'étranger sans titre, marchandage et prêt illicite de main-d'œuvre (ainsi que cumul irrégulier d'emplois et fraudes aux revenus de remplacement en ce qui concerne le refus ou la demande de remboursement d'aides publiques).

² Il s'agit pour l'essentiel des dispositions de *la loi n°2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité*, et de son décret d'application (*décret n°2011-1693 du 30 novembre 2011 relatif à la protection des droits sociaux et pécuniaires des étrangers sans titre et à la répression du travail illégal*) qui ont transposé la directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (directive « sanctions »)

Elles doivent s'appliquer dans des situations graves de travail illégal, la loi comme le décret ayant précisé les critères à prendre en compte : répétition et gravité des faits, cumul des infractions, proportions de salariés concernés...

2.1. La fermeture administrative et l'exclusion des contrats administratifs sont prononcées par le préfet.

La fermeture administrative peut ainsi être prononcée pour une période de trois mois maximum et peut s'accompagner de la saisie du matériel. Elle peut être mise en œuvre à l'encontre d'un établissement, mais peut aussi prendre la forme d'un arrêt de l'activité d'une entreprise sur un chantier.

Cette procédure a déjà été utilisée et les préfets souhaitent une montée en charge de cette mesure.

L'exclusion des contrats administratifs peut pour sa part être prononcée pour une période de six mois maximum.

2.2. La procédure de refus d'aides publiques a été complétée d'une procédure de remboursement des aides versées.

Ces deux sanctions sont prononcées par les autorités gestionnaires des aides (notamment Pôle Emploi et les collectivités territoriales).

Deux fiches DGT l'une portant sur l'information des étrangers sans titre et l'autre sur les procédures de fermeture d'établissement et d'exclusion des marchés publics ont d'ores et déjà été rédigées et diffusées.

Deux circulaires sont parallèlement en cours de rédaction :

- une circulaire sur le refus et le remboursement des aides publiques ;
- une circulaire sur les procédures de fermeture d'établissement et d'exclusion des marchés publics.

3 - Le renforcement de l'obligation de vigilance des donneurs d'ordre

Le mécanisme d'alerte des donneurs d'ordre par un agent de contrôle constatant qu'un de ses cocontractants est en infraction aux règles en matière de travail dissimulé a été élargi au cas d'infraction d'emploi d'étranger sans titre de travail.

Le donneur d'ordre est alors tenu d'enjoindre à son contractant de régulariser la situation et de rendre compte à l'agent de contrôle des mesures prises pour faire cesser l'infraction. En cas de non régularisation, il peut résilier le contrat.

Parallèlement, en matière de travail dissimulé, l'article 93 de la *loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit* a instauré une obligation pour les donneurs d'ordre publics d'insérer dans les contrats publics une clause de pénalité financière. Si dans le cadre du dispositif d'alerte le cocontractant n'a pas donné suite à la mise en demeure de régulariser sa situation, la personne morale de droit public pourra ainsi soit appliquer les pénalités contractuelles, soit rompre le contrat.

Enfin, le dispositif a été complété par le *décret n° 2011-1601 du 21 novembre 2011 relatif au contenu et aux modalités de délivrance de l'attestation prévue aux articles L. 8222-1 et L. 8222-4 du code du travail et L. 243-15 du code de la sécurité sociale*. Ce décret vise à améliorer les informations dont disposent les donneurs d'ordre pour s'assurer du respect du droit du travail par leurs sous-traitants. Il remplace les attestations déclaratives que les sous-traitants doivent produire à leurs donneurs d'ordre par des attestations relatives non seulement aux obligations en matière de déclaration, mais aussi au paiement des cotisations et contributions de sécurité sociale. Les donneurs d'ordre doivent également s'assurer de l'authenticité de ces attestations.

Dans tous les cas, le défaut de vigilance peut entraîner la solidarité financière du donneur d'ordre.

Ces trois tendances de fond se retrouvent d'ailleurs dans *le projet de directive d'application de la directive 96/71/CE sur le détachement des travailleurs qui devrait prochainement être présentée par la*

Commission au conseil EPSCO. Les Etats seront en effet invités à prendre des mesures destinées à :

- renforcer l'information des salariés détachés et les mécanismes leur permettant de faire valoir leurs droits ;
- garantir que des sanctions appropriées soient prises contre les employeurs en infraction ;
- renforcer la responsabilité des donneurs d'ordre recourant à des prestataires étrangers.

Il convient de noter enfin pour finir que les dispositions de la loi du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels (dite loi Cherpion), ont permis de préciser les conditions du prêt de main-d'œuvre licite.

Un groupe de travail, piloté par la DGT et composé de représentants du ministère de l'économie (DGCIS), du budget (DNLF) et de la justice (DACG et DACS), mène par ailleurs une réflexion sur la clarification de la législation en matière de prêt illicite de main d'œuvre et de marchandage afin d'en faciliter le contrôle.

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Fiche d'information

Etat des textes normatifs parus en 2011

Plusieurs projets législatifs et réglementaires adoptés récemment ont profondément modifié le dispositif juridique et institutionnel antérieur de la lutte contre le travail illégal, désormais intégrée à la lutte contre les fraudes (*fraude sociale et fiscale*). Ces mesures traduisent la volonté du Gouvernement et des pouvoirs publics de renforcer la lutte contre le travail illégal sous tous ses aspects : évasion sociale et fiscale, exclusion sociale, concurrence déloyale, immigration irrégulière, fraudes aux prestations de services internationales et aux détachements transnationaux de travailleurs. Et à intensifier la mobilisation des services de l'Etat et des organismes de protection sociale dans la recherche et la répression de cette délinquance économique et sociale.

Au total, durant les années 2011, ce sont donc 8 lois, 1 résolution parlementaire, 13 décrets, 3 arrêtés et 15 circulaires, qui contribuent à l'amélioration du cadre opérationnel et interministériel de la lutte contre le travail illégal.

. Loi n° 2011-4 du 3 janvier 2011 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tchèque sur l'échange de données et la coopération en matière de cotisations et de lutte contre la fraude aux prestations de sécurité sociale

. Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure

. Loi n° 2011-302 du 22 mars 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière de santé, de travail et de communications électroniques

. Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit

. Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité

. Loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels

. Loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012

. Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012

1. Lois

- **Loi n° 2011-4 du 3 janvier 2011 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tchèque sur l'échange de données et la coopération en matière de cotisations et de lutte contre la fraude aux prestations de sécurité sociale (JO 04/01/2011)**

L'accord bilatéral de coopération avait été signé le 11 juillet 2008.

• **Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (JO 15/03/2011)**

L'article 104 de cette loi dite LOPPSI2 lève le secret professionnel entre les agents de l'Etat et des organismes de protection sociale, pour lutter contre les fraudes sociales, définition des fraudes en matière sociale et désignation des agents compétents. L'article 105 de la loi habilite les agents de Pôle emploi chargés de la prévention des fraudes pour relever par procès-verbal les infractions aux dispositions relatives à l'assurance-chômage. Enfin, l'article 106 de la loi donne la compétence aux agents de Pôle emploi chargés de la prévention des fraudes pour constater et relever par procès-verbal les infractions de travail dissimulé.

• **Loi n° 2011-302 du 22 mars 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière de santé, de travail et de communications électroniques (JO 23/03/2011)**

Les règles relatives à l'exercice des professions et activités réglementées inscrites dans le code du travail sont modifiées par ce texte. Il en est ainsi pour les entrepreneurs de spectacles vivants (article 12), et les agences de mannequins (article 14).

• **Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit (JO 18/05/2011)**

L'article 93 de ce texte issu d'une proposition de loi du député Jean Luc Warsmann modifie les règles de la solidarité financière des personnes morales de droit public en matière d'interdiction du travail dissimulé. Dorénavant, les donneurs d'ordre publics devront inclure dans leurs contrats avec des prestataires ou des fournisseurs, une clause sur des pénalités contractuelles. Par ailleurs, la procédure de mise en œuvre de la solidarité financière est améliorée. L'article 162 modifie la rédaction de l'article L. 322-1 CESEDA concernant l'exercice par un étranger d'une activité professionnelle salariée. Enfin, l'article 169 modifie le dernier alinéa de l'article L. 1254-1 du code du travail afin de préciser les droits indemnitaires des salariés permanents d'une entreprise de travail temporaire, lorsqu'une juridiction prononce une interdiction temporaire d'exercer l'activité d'entrepreneur de travail temporaire et que cette mesure entraîne le licenciement du personnel concerné.

• **Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (JO 17/06/2011)**

Le Titre IV de la loi comporte des dispositions relatives à la protection des droits sociaux et pécuniaires des étrangers sans titre et à la répression de leurs employeurs, et correspond à la transposition de la directive n° 2009/52/CE du 18 juin 2009 dite « directive sanctions ». La directive n° 2009/52/CE du 18 juin 2009 dite « directive sanctions » impose aux Etats membres de prévoir dans leur législation nationale des normes minimales concernant les sanctions et les mesures prises à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. Ces mesures se décomposent en quatre axes principaux :

a) assurer une information systématique et objective des droits sociaux et pécuniaires des salariés étrangers sans titre (article 6 directive). Cette mesure est inscrite dans la loi (article 77) et il est prévu qu'un décret en précise les modalités d'application pour les services de contrôle, en particulier concernant les travailleurs étrangers placés en centres de rétention administrative.

b) veiller au recouvrement effectif des créances salariales et indemnitaires des salariés étrangers sans titre, y compris en cas de retour volontaire ou forcé

La directive renforce l'obligation faite aux Etats membres d'assurer le respect du droit des salariés illégalement employés, et celui du versement de leurs salaires impayés. Les Etats doivent mettre en

place des mécanismes assurant le recouvrement des créances salariales des salariés étrangers sans titre, même en cas de retour dans leur pays, volontairement ou sous contrainte (article 6 directive). Ces mesures sont inscrites dans la loi (article 77) qui prévoit la désignation d'un organisme public national chargé du recouvrement des sommes impayées auprès des employeurs et des donneurs d'ordre, afin de les transférer dans les pays de résidence des salariés étrangers concernés. De plus, l'article 6 de la directive instaure le versement d'une somme correspondant à au moins trois mois de salaire, au titre de la présomption de la durée d'emploi, mesure reprise par l'article 76 de la loi.

c) instaurer des sanctions pénales, administratives et financières envers les employeurs embauchant intentionnellement des salariés étrangers sans titre

La directive prévoit un régime de sanctions d'ordre pénal, administratif ou financier telles que le refus d'octroi des aides publiques et leur remboursement, l'exclusion des marchés publics, la fermeture d'établissements ou encore le paiement des frais de retour des étrangers sans titre (articles 5, 7, 9 et 10 directive). Une partie de ces sanctions figure déjà dans le droit national (par exemple : contribution spéciale et contribution forfaitaire pour les frais de réacheminement de l'étranger dans son pays d'origine, sanctions pénales pour emploi d'un étranger sans titre de travail). La loi renforce ce régime de sanctions par des mesures nouvelles issues de la directive. Il en est ainsi du remboursement des aides publiques versées à un employeur faisant travailler un étranger sans titre (article 85 loi) et de la fermeture administrative d'un établissement avec la saisie conservatoire du matériel ayant servi à commettre l'infraction d'emploi d'un étranger sans titre (article 86 loi).

Conformément à l'article 4 de la directive, la loi dispose que la sanction pénale pour emploi d'étranger sans titre n'est pas opposable à l'employeur qui, sur la base d'un titre frauduleux ou présenté frauduleusement par un étranger, a bien procédé, sans intention de participer à la fraude, aux déclarations et vérifications légales (article 74 loi). Enfin, l'interdiction absolue d'employer un étranger sans titre posée par la directive (article 3) s'applique désormais à toute personne ayant recours, directement ou indirectement aux services d'un employeur d'un étranger sans titre, sous peine d'une sanction pénale (article 75 et 81 loi).

d) créer une responsabilité solidaire de l'ensemble des cocontractants d'une chaîne de sous-traitance

La directive fixe aux Etats l'obligation de créer un principe de solidarité financière de tous les participants intervenant dans une chaîne de sous-traitance, à quel que titre que ce soit : maître d'ouvrage, entreprise principale, sous-traitant, afin de les responsabiliser sur le respect de l'interdiction d'employer un étranger sans titre ou de recourir sciemment aux services d'un employeur d'un étranger sans titre (article 8 directive).

Bien que ce principe soit déjà établi dans le droit interne, la loi améliore le mécanisme de la responsabilité solidaire. Elle prévoit, à l'instar du dispositif applicable au travail dissimulé, un droit d'alerte des donneurs d'ordre (article 80 loi) et un élargissement du champ de leur contribution aux créances salariales et indemnitaires et le cas échéant aux frais d'envoi des rémunérations impayées, lorsque l'obligation de vigilance n'est pas respectée (article 80 loi).

La loi comporte des dispositions non prévues par la directive mais qui harmonisent la réglementation générale sur le travail illégal. Il s'agit donc de créer un cadre général et intégré pour prévenir et lutter contre ces pratiques frauduleuses d'emploi. Il en est ainsi des mesures suivantes :

- l'élargissement des sanctions administratives pour l'emploi d'étranger sans titre aux infractions de travail dissimulé, de marchandage et de prêt illicite de main-d'œuvre (articles 85, 86 et 87 loi) ;

- l'extension du pouvoir d'audition et du droit de communication de documents des agents de contrôle dans les enquêtes de travail illégal, afin de rendre plus efficaces les investigations pour la recherche et la constatation des infractions d'emploi illégal d'étrangers sans titre, de travail dissimulé, de marchandage et de prêt illicite de main-d'œuvre (article 84 loi) ;

- la création d'une sanction pénale pour défaut d'agrément des sous-traitants, en vertu d'une obligation instaurée par la loi de décembre 1975 relative à la sous-traitance (article 83 loi).

Le non-respect de cette obligation n'était à ce jour assorti d'aucune sanction. Il s'agit pourtant d'un élément essentiel pour garantir une responsabilité a minima des donneurs d'ordre. Cette nouvelle disposition procède du principe posé par la directive d'une responsabilisation des personnes intervenant à quel que titre que ce soit, dans une chaîne de sous-traitance.

Un décret en Conseil d'Etat portera sur l'information des travailleurs étrangers sans titre concernant l'exercice de leurs droits (information, droits salariaux, exercice des droits, récupération des sommes dues...).

Il définira les modalités de mise en œuvre des nouvelles prérogatives du préfet, à savoir la fermeture administrative de l'établissement, ou d'une partie de celui-ci, dans lequel les infractions à la législation du séjour et/ou du travail ont été constatées et l'interdiction pour l'employeur contrevenant de soumissionner, pour une certaine durée, à un marché public. Ce texte portera également sur une nouvelle sanction administrative, le remboursement par l'employeur délictueux des aides et subventions publiques accordées.

• **Loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels (JO 29/07/2011)**

Les articles 27 à 28 de cette loi ont pour objectifs de mieux encadrer les stages qui ne peuvent avoir pour objet l'exécution d'une tâche régulière correspondant à un poste de travail permanent de l'entreprise. Ainsi l'accueil successif de stagiaires, pour effectuer des stages sur un même poste, n'est possible qu'à l'expiration d'un délai de carence égal au tiers de la durée du stage précédent (sauf rupture avant le terme imputable au stagiaire). Lorsque son stage a une durée supérieure à deux mois consécutifs ou, au cours d'une même année scolaire ou universitaire, à deux mois consécutifs ou non, le stagiaire perçoit chaque mois une gratification n'ayant pas le caractère de salaire. Son montant est fixé par convention de branche ou par accord professionnel étendu ou, à défaut, par décret. Cette disposition était déjà prévue par l'article 9 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, qui est désormais abrogé. Enfin, l'entreprise tient à jour un registre de conventions de stage indépendamment du registre unique du personnel.

L'article 40 de la loi autorise les prêts de main-d'œuvre dès lors que l'entreprise prêteuse agit sans but lucratif. Cette absence de but lucratif est caractérisée par le fait que l'entreprise prêteuse ne facture à l'entreprise utilisatrice, pendant la mise à disposition, que les salaires versés au salarié, les charges sociales afférentes et les frais professionnels remboursés à l'intéressé au titre de la mise à disposition. Par ailleurs, l'article L. 8241-2 du code du travail est modifié pour préciser les conditions du prêt de main-d'œuvre à but non lucratif.

• **Loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 (JO 22/12/2011)**

Plusieurs dispositions de ce texte concerne la lutte contre la fraude et le travail illégal. Ainsi, l'article 123 modifie le 2 de l'article L. 8221-3 du code du travail (**définition juridique de la dissimulation d'activité**) en le complétant par la phrase : « cette situation peut notamment résulter de la non-déclaration d'une partie de son chiffre d'affaires ou de ses revenus ou de la continuation d'activité après avoir été radié par les organismes de protection sociale en application de l'article L. 133-6-7-1 du code de la sécurité sociale ».

L'article 124 crée l'article L. 243-3-2 du code de la sécurité sociale qui prévoit que lorsqu'un dirigeant d'une société, d'une personne morale ou de tout autre groupement ayant fait l'objet d'une verbalisation pour travail dissimulé est responsable des manœuvres frauduleuses ou de l'inobservation grave et répétée des obligations sociales qui ont rendu impossible le recouvrement des cotisations, contributions et sanctions pécuniaires dues par la société, la personne morale ou le groupement, ce dirigeant peut être déclaré solidairement responsable du paiement de ces cotisations, contributions et sanctions pécuniaires par le président du tribunal de grande instance.

A cette fin, le directeur de l'organisme créancier assigne le dirigeant devant le président du tribunal de grande instance du lieu du siège social.

Le présent article est applicable à toute personne exerçant en droit ou en fait, directement ou indirectement, la direction effective de la société, de la personne morale ou du groupement.

Les voies de recours qui peuvent être exercées contre la décision du président du tribunal de grande instance ne font pas obstacle à ce que le directeur de l'organisme créancier prenne à l'encontre du dirigeant des mesures conservatoires en vue de préserver le recouvrement de la créance sociale.

L'article 125 modifie l'article L. 8221-6 du code du travail (**présomption de travail indépendant**), en remplaçant le second alinéa du II de cet article par les deux alinéa suivants :

« Dans ce cas, la dissimulation d'emploi salarié est établie si le donneur d'ordre s'est soustrait intentionnellement par ce moyen à l'accomplissement des obligations incombant à l'employeur mentionnées à l'article L. 8221-5.

Le donneur d'ordre qui a fait l'objet d'une condamnation pénale pour travail dissimulé en application du présent II est tenu au paiement des cotisations et contributions sociales à la charge des employeurs, calculées sur les sommes versées aux personnes mentionnées au I au titre de la période pour laquelle la dissimulation d'emploi salarié a été établie » .

Enfin, l'article 128 instaure **une procédure de flagrance sociale** dans le code de la sécurité sociale. Le nouvel article L. 243-7-4 prévoit que dès lors qu'un procès-verbal de travail illégal a été établi et que la situation et le comportement de l'entreprise ou de ses dirigeants mettent en péril le recouvrement des cotisations dissimulées, l'inspecteur du recouvrement peut dresser un procès-verbal de flagrance sociale comportant l'évaluation du montant des cotisations dissimulées.

Ce procès-verbal est signé par l'inspecteur et par le responsable de l'entreprise. En cas de refus de signer, mention en est faite au procès-verbal.

L'original du procès-verbal est conservé par l'organisme chargé du recouvrement et une copie est notifiée au contrevenant.

Au vu du procès-verbal de travail illégal et du procès-verbal de flagrance sociale, le directeur de l'organisme de recouvrement peut solliciter du juge de l'exécution l'autorisation de pratiquer sur les biens du débiteur l'une ou plusieurs mesures conservatoires mentionnées aux articles 74 à 79 de la loi no 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution.

• **Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 (JO 29/12/2011)**

L'article 62 de la loi modifie le code du travail en ajoutant l'article L. 8271-1-3 qui prévoit que pour la mise en œuvre des articles L. 8272-1 à L. 8272-4, le représentant de l'Etat dans le département reçoit copie des procès-verbaux relevant les infractions constitutives de travail illégal constatées par les agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2.

En outre, ce même article complète l'article L. 8271-17 afin de permettre la liquidation de la contribution spéciale mentionnée à l'article L. 8253-1 du code du travail et de la contribution forfaitaire mentionnée à l'article L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration reçoit des agents mentionnés au premier alinéa du présent article une copie des procès-verbaux relatifs à ces infractions.

2. Résolution

• **Résolution européenne du Sénat du 11 mai 2011 sur le détachement des travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services**

3. Décrets

• **Décret n° 2011-10 du 3 janvier 2011 relatif au financement et au recouvrement des cotisations du régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles dans les départements d'outre-mer et dans les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin (JO 04/01/2011)**

• **Décret n° 2011-41 du 10 janvier 2011 relatif au comité des abus de droit et à la procédure des abus de droit en matière de prélèvement de sécurité sociale (JO 12/01/2011)**

Ce texte prévoit que ne peut être membre de ce comité la personne qui a été condamnée notamment à une peine pour travail dissimulé, marchandage, prêt illicite de main-d'œuvre, en application des articles L. 8224-1, L. 8224-2, L. 8234-1 et L. 8243-1 du code du travail.

• **Décret n° 2011-517 du 11 mai 2011 relatif aux agents artistiques (JO 13/05/2011)**

Ce texte précise les modalités d'application de l'article 21 de la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, modifiant le régime juridique applicable à l'exercice de la profession d'agent artistique.

• **Décret n° 2011-638 du 8 juin 2011 relatif à l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France et aux titres de séjour et aux titres de voyage des étrangers (JO 10/06/2011)**

Ce texte concerne le fichier informatisé AGDREF2 et créé l'article R. 611-5 CESEDA se rapportant aux agents pouvant avoir accès aux données en consultation. Et notamment, au titre de la lutte contre le travail illégal, et notamment de l'interdiction de l'emploi d'étrangers sans titre de travail prévue à l'article L. 8251-1 du code du travail, et en application de l'article L. 8271-19 du même code, les inspecteurs et contrôleurs du travail et fonctionnaires de contrôle assimilés mentionnés à l'article L. 8113-7 du même code, individuellement désignés et spécialement habilités par le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, ainsi qu'en application de l'article L. 8271-17 du même code, les officiers et agents de police judiciaire de la police nationale et de la gendarmerie nationale, et les agents des douanes, individuellement désignés et spécialement habilités respectivement par le directeur général de la police nationale, le directeur général de la gendarmerie nationale et le directeur régional des douanes ou, le cas échéant, le directeur général des douanes et droits indirects.

• **Décret n° 2011-681 du 16 juin 2011 relatif à la fusion de la déclaration préalable à l'embauche et de la déclaration unique d'embauche (JO 18/06/2011)**

Ce texte regroupe les déclarations devant être effectuées par l'employeur à l'occasion de l'embauche d'un salarié au sein d'une déclaration préalable à l'embauche dont la portée est étendue. Les modalités d'accomplissement de la déclaration sont simplifiées et actualisées : il est offert la possibilité de réaliser la déclaration au moyen d'un téléphone connecté à internet.

• **Décret n° 2011-788 du 28 juin 2011 relatif aux contrôles et sanctions prévus par le code du cinéma et de l'image animée (JO 30/06/2011)**

Ce texte détermine les modalités de mise en œuvre du nouveau dispositif de contrôle et de sanction dans le domaine du cinéma et des arts et industries de l'image animée, notamment pour des infractions prévues dans le code du travail, se rapportant au travail illégal ou au recours abusif au CDD (article L. 1242-2).

• Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011 pris pour l'application de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité et portant sur les procédures d'éloignement des étrangers (JO 09/07/2011)

Ce texte modifie plusieurs articles du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)

• Décret n° 2011-994 du 23 août 2011 relatif à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants (JO 25/08/2011)

Ce texte pris pour application de la loi du 22 mars 2011 modifie plusieurs articles du code du travail.

• Décret n° 2011-1001 du 24 août 2011 portant application des articles L. 7123-11 à L. 7123-15 du code du travail (JO 26/08/2011)

Ce texte pris pour application de la loi du 22 mars 2011 modifie plusieurs articles du code du travail.

• Décret n° 2011-1049 du 6 septembre 2011 pris pour l'application de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité et relatif aux titres de séjour (JO 07/09/2011)

Ce texte qui modifie plusieurs articles du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) et du code du travail comporte des dispositions complétant la transposition de la directive « carte bleue européenne » concernant les travailleurs étrangers hautement qualifiés.

• Décret n° 2011-1601 du 21 novembre 2011 relatif au contenu et aux modalités de délivrance de l'attestation prévue aux articles L. 8222-1 et L. 8222-4 du code du travail et L. 243-15 du code de la sécurité sociale (JO 23/11/2011)

Ce texte remplace les attestations déclaratives que les sous-traitants doivent produire à leurs donneurs d'ordre par des attestations relatives non seulement aux obligations en matière de déclaration, mais aussi au paiement des cotisations et contributions de sécurité sociale. Cette nouvelle attestation est enrichie de deux mentions relatives au nombre de salariés employés et à l'assiette des rémunérations déclarée sur le dernier bordereau récapitulatif des cotisations de sécurité sociale adressé à l'organisme de recouvrement par le sous-traitant.

Le décret précise en outre les conditions de délivrance de cette attestation pour les entreprises qui rencontrent des difficultés de paiement.

Il fait obligation aux donneurs d'ordre de s'assurer de l'authenticité de l'attestation remise par leurs sous-traitants auprès de l'organisme de recouvrement des cotisations et contributions de sécurité sociale. Il adapte en conséquence les dispositions applicables aux sous-traitants établis à l'étranger qui doivent, lorsque cette attestation existe ou a un équivalent, attester être à jour du paiement de leurs cotisations auprès des régimes dont ils relèvent. Il supprime enfin les attestations sur l'honneur sociale et fiscale de conformité avec la réglementation et de dépôt des déclarations produites par le sous-traitant.

• Décret n° 2011-1693 du 30 novembre 2011 relatif à la protection des droits sociaux et pécuniaires des étrangers sans titre et à la répression du travail illégal (JO 01/12/2011)

Ce texte pris en application du titre IV de la loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, modifie plusieurs articles du code du travail. Les nouvelles dispositions se rapportent à la protection des droits sociaux et pécuniaires des travailleurs étrangers sans titre, ainsi qu'à un renforcement des sanctions visant les employeurs et les donneurs d'ordre.

Ce décret précise notamment les modalités par lesquelles l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) met en œuvre les procédures de recouvrement des créances salariales et indemnitaires des étrangers lorsqu'ils sont placés en rétention administrative et le cas échéant reconduits dans leur pays d'origine. De même, ce décret détermine les règles permettant aux autorités compétentes de prendre des sanctions administratives, telles que le refus et le remboursement des aides publiques, la fermeture provisoire d'entreprises et l'exclusion temporaire des contrats administratifs.

• **Décret n° 2011-1919 du 22 décembre 2011 relatif au Conseil national des activités privées de sécurité et modifiant certains décrets portant application de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 (JO 23/12/2011)**

Le présent décret est pris pour l'application de l'[article 31 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011](#) d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure. Il précise les missions et prérogatives du Conseil national des activités privées de sécurité, ses modalités d'organisation et de fonctionnement, la procédure applicable devant les commissions d'agrément et de contrôle et l'organisation financière du CNAPS. Il prévoit plusieurs adaptations pour son application dans les collectivités d'outre-mer et modifie plusieurs textes relatifs aux activités privées de sécurité afin de les adapter à l'instauration du Conseil national des activités privées de sécurité.

4. Arrêtés

• **Arrêté du 16 juin 2011 relatif aux conditions d'agrément et d'assermentation des agents de Pôle emploi en charge de la prévention des fraudes (JO 30/06/2011)**

• **Arrêté du 11 août 2011 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l'emploi, des autorisations de travail aux étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse (JO 12/08/2011)**

• **Arrêté du 30 novembre 2011 pris en application du décret n° 2011-1693 du 30 novembre 2011 relatif à la protection des droits sociaux et pécuniaires des étrangers sans titre et à la répression du travail illégal (JO 01/12/2011)**

5. Circulaires

▶ circulaire n° NOR IOCL1101731C du 1^{er} février 2011 relative au recours au mandataire pour les demandes d'autorisations de travail et de séjour

▶ circulaire n° NOR IOCD1108868C du 28 mars 2011 d'application de la LOPPSI en ce qui concerne le Conseil national des activités privées de sécurité

▶ lettre-circulaire DIRRES-ACOSS n° 2011-0000039 du 29 mars 2011 relative à la loi du 20 décembre 2010 de financement de la sécurité sociale pour 2011

▶ circulaire interministérielle MCCD1109595C du 5 avril 2011 relative aux stages et mises en situation professionnelle inscrits dans la formation aux diplômes nationaux supérieurs professionnels de musicien, de comédien, de danseur et d'artiste de cirque

▶ circulaire n° NOR IOCK1100748C du 6 avril 2011 relative aux autorisations de séjour délivrées à des ressortissants de pays tiers par les Etats membres de Schengen

- ▶ circulaire interministérielle N° DSS/2011/142 du 8 avril 2011 relative au dispositif des pénalités administratives dans les organismes chargés de la gestion des prestations familiales et des prestations d'assurance vieillesse
- ▶ instruction DIRRCA/RSI du 29 avril 2011 commentant l'ensemble des évolutions applicables aux assurés relevant du régime micro social
- ▶ instructions ministérielles DIMM/SDST-BIP du 16 mai 2011 relatives aux artistes étrangers bénévoles exerçant leur activité dans le cadre de festivals
- ▶ circulaire DPMA/SDRH/C2011-9616 du 17 mai 2011 relative à la lutte contre le braconnage dans le secteur de la pêche de loisir
- ▶ circulaire interministérielle n° NOR IOCL1115117J du 31 mai 2011 relative à la maîtrise de l'immigration professionnelle
- ▶ Circulaire ministérielle DACG du 7 juin 2011 relative à la mise en œuvre du plan national de coordination de la lutte contre la fraude pour 2011
- ▶ circulaire ministérielle n° NOR IOCK1110771 du 17 juin 2011 relative à l'entrée en vigueur de la loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité
- ▶ instructions interministérielles du 2 août 2011 relatives aux travailleurs saisonniers pour la campagne 2011
- ▶ circulaire du 4 août 2011 portant sur la présentation des dispositions de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 dite « LOPPSI II » relatives à la criminalité organisée et autres contentieux spécialisés
- ▶ circulaire DACG du 19 septembre 2011 de politique pénale relative à la vigilance et la lutte contre les dérives sectaires

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Annexe

Six exemples de fraudes

Sommaire

L'inspection du travail contrôle les chantiers du bâtiment : de nombreux détachements irréguliers.....	2
Sous-traitance et sous déclaration d'activité.....	3
Travail illégal sur un chantier industriel.....	4
Travail dissimulé dans le nettoyage.....	5
Travail illégal lors de vendange dans le Champenois.....	6
Jeunes sous statut scolaire pour réaliser des inventaires.....	7

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Six exemples de fraude

L'inspection du travail contrôle les chantiers du bâtiment : nombreux détachements irréguliers

Alertée à la fois par la Fédération Française du Bâtiment et par la Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment, la DIRECCTE Languedoc-Roussillon a mené une campagne de contrôles inopinés de chantier au titre de ses missions d'inspection du travail, afin d'évaluer le caractère régulier des détachements de salariés étrangers qui sont en forte augmentation dans la région (de l'ordre de + 60 % par rapport à 2011).

La campagne de contrôles menée depuis la fin juin a concerné 43 chantiers sur les cinq départements de la région, représentant 121 entreprises contrôlées. Diverses infractions, ou suspicions d'infractions qui font l'objet d'un complément d'enquête, ont été relevées : défauts de déclaration de détachement, non respects ou calculs incorrects des salaires minimaux, non respects des durées du travail, cas de fausse sous-traitance : défaut d'agrément du sous-traitant, prêt de main d'œuvre, marchandage.

Au total, plus des deux tiers sont concernées par ces manquements. Par ailleurs, quelques manquements aux règles d'hygiène et de sécurité ont été relevés, mais la situation sur ce plan apparaît globalement comparable à celle des entreprises françaises contrôlées.

Ces premiers constats montrent la nécessité, au-delà des suites pénales qui pourraient être données, de poursuivre l'action pour que les maîtres d'ouvrage soient sensibilisés aux règles qui encadrent cette procédure de détachement, afin qu'elle ne conduise pas à fausser le jeu de la concurrence.

La DIRECCTE examine ainsi :

- la diffusion auprès des entreprises et des salariés concernés, en liaison avec les organisations professionnelles des règles applicables disponibles sur le site travail-emploi.gouv.fr,
- l'amélioration du repérage en amont des chantiers susceptibles d'être concernés par ces détachements irréguliers,
- et bien entendu la poursuite de ses actions répressives.

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Six exemples de fraude

Sous-traitance et sous déclaration d'activité

En 2010, un individu connu pour son passé pénal, notamment parce qu'il a été condamné dans le domaine de la gestion de sociétés, est aperçu à plusieurs reprises sur des chantiers, dirigeant des équipes qui œuvrent à la construction d'immeubles. Les enquêteurs de la communauté de brigades de CHÂTELLERAULT, soupçonnant la présence de travail dissimulé, mènent des investigations en enquête préliminaire. Appuyées par la brigade de recherches de CHÂTELLERAULT, ces investigations permettent la mise en cause de trois sociétés privées et de nombreuses personnes.

Les 6 et 7 décembre 2011, une opération d'envergure réunissant 39 gendarmes, 3 OPJ de la police nationale dans le cadre des ressources du GIR et une équipe cynophile, destinée à confondre les différents acteurs, est déclenchée et conduit à l'interpellation de 15 personnes dont 5 seront gardées à vue. Aux termes des investigations entreprises, il s'avère que la dissimulation du chiffre d'affaire porte sur plus d'un million d'euros entre 2008 et 2010.

Une vingtaine de chantiers de construction de pavillons auraient ainsi été conduits de manière illicite dans une quinzaine de communes du Châtelleraudais, mais aussi en Indre-et-Loire et dans les Deux-Sèvres : sociétés fantômes, ouvriers non déclarés, pas de déclaration au fisc... Toute la panoplie de la fraude a été pointée par les nombreux enquêteurs mobilisés depuis un an et demi sur ce dossier. Trois sociétés aux devis trop concurrentiels ont été ciblées par les enquêteurs. « On retrouve des gens d'une même famille dont certains touchaient parfois des prestations sociales. »

Au cours de cette opération, 11 véhicules, dont certains de grosses cylindrées ont été saisis ainsi que des biens meublés matérialisant l'enrichissement. La saisie de maisons est envisagée par le juge d'instruction avec accompagnement technique du GIR.

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Six exemples de fraude

Travail illégal sur un chantier industriel

Sur un chantier d'un grand site industriel en Normandie, une entreprise de BTP a eu recours à une entreprise se déclarant entreprise de travail temporaire pour exécuter des opérations de ferrailage. Cette entreprise employait des salariés polonais.

Les contrôles réalisés par les services d'inspection du travail ASN et l'URSSAF ont permis de constater que ces salariés étaient employés sans couverture sociale ni en France ni dans leur pays d'origine. Leur bulletin de salaire faisait en plus apparaître des déductions qui ne correspondaient à aucune prestation et étaient abusives.

L'entreprise de travail temporaire était établie dans son pays d'origine mais aurait dû créer un établissement en France puisque son activité était permanente et significative. En moins de deux ans, plus de 300 salariés polonais ont été détachés dans ces conditions.

L'intervention de l'inspection du travail (ASN) a permis de faire cesser les infractions. Une procédure pénale est en cours. Les salariés ont saisi le conseil des Prudhommes pour obtenir réparation de leur préjudice.

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Six exemples de fraude

Travail dissimulé dans le nettoyage

La gérante d'une société de nettoyage qui sous-payait ses salariées et s'affranchissait des cotisations sociales a été condamnée à 6 mois de prison avec sursis et une amende. «Il est plus simple d'obtenir des marchés quand des salariés sont rémunérés à hauteur de 475 €», s'indignait le procureur en s'adressant à la prévenue portugaise qui comparait mercredi dernier devant le tribunal correctionnel d'Agen. Il déplorait cette pratique qui pour lui s'assimile «à de l'esclavagisme moderne».

Ces marchés de nettoyage de grandes surfaces ou de pose de carrelages étaient apparemment très fructueux. La dette fiscale et sociale de cette gérante d'entreprise s'élevait en effet à près de 500 000 € pour le Lot-et-Garonne de juin 2010 à avril 2011. Elle recrutait au Portugal ses salariés d'origine moldave, avec des rémunérations illégales et ne fournissait pas les documents administratifs obligatoires sur le territoire français.

La représentante de l'inspection du travail confirmait que la prévenue avait déjà officié dans plusieurs autres départements où elle avait été radiée. Trois autres procédures sont d'ailleurs en cours contre elle. Le tribunal l'a condamnée à 6 mois de prison avec sursis et à 10 000 € d'amende assortis de l'interdiction d'exercer une activité professionnelle dans le domaine concerné pendant cinq ans.

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Six exemples de fraude

Travail illégal lors de vendange dans le Champenois

En septembre 2012, le tribunal correctionnel de Reims a condamné un employeur à dix-huit mois de prison dont six fermes pour avoir employé illégalement, pendant plusieurs saisons, des centaines de travailleurs polonais pour vendanger en Champagne.

Cet employeur avait créé une société en Pologne via laquelle il employait des travailleurs polonais, non déclarés en France, qui venaient ensuite effectuer des vendanges en Champagne. Il était poursuivi pour travail dissimulé et blanchiment pour des faits commis entre 2008 et 2012. Outre sa condamnation à de la prison, le prestataire de services basé dans la Marne s'est également vu confisquer 70 ares de vignes acquis, selon les enquêteurs, avec l'argent de la fraude.

Par ailleurs, les juges ont également condamné cinq producteurs locaux qui avaient fait appel aux services de l'entreprise. Ces donneurs d'ordre ont chacun écopé d'une amende de 12 000 euros, dont la moitié avec sursis. Ils n'avaient pas demandé, comme c'est pourtant obligatoire, une attestation de paiements des cotisations sociales.

L'enquête menée par le Codaf (Comité opérationnel départemental antifraudes) avait abouti à son arrestation en août 2011. Selon les enquêteurs, la société polonaise n'était qu'une « simple boîte aux lettres » et les règles sur le détachement des travailleurs polonais en France n'étaient pas respectées. La Mutualité sociale agricole, partie civile au procès, réclamait le montant des cotisations non perçues, à savoir 718 000 euros.

Son avocat a décidé de faire appel de la décision.

Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Six exemples de fraude

Jeunes sous statut scolaire pour réaliser des inventaires

Un dossier relatif à l'emploi de jeunes sous statut scolaire pour réaliser des inventaires peut être souligné : lors de trois contrôles effectués en novembre et décembre 2011, il a été constaté l'emploi de 140 jeunes au total dans trois magasins d'une chaîne de vêtements. Ces jeunes étaient en charge de l'inventaire des magasins pour une durée prévisible de 4 heures de 20 h à 00h. Ils étaient encadrés par une équipe de coach (3 ou 4 selon les cas) et une responsable d'une société prestataire. Cette société a conclu un contrat de prestation de services avec la chaîne de vêtements et a en charge l'inventaire des magasins du grand Ouest. Aucun jeune n'était déclaré ni ne bénéficiait de contrat de travail. Le seul cadre juridique invoqué par le prestataire est une convention d'action-stage conclue entre lui, l'école et une association étudiante.

Cette convention d'action-stage ne satisfait pas aux prescriptions légales en matière de stage et aucun élément concret dans l'exécution de la prestation ne permet de l'assimiler à un stage (absence de tuteur, travail en autonomie, travail correspondant à un poste permanent de l'activité du prestataire, ...) ; sur ce point, le prestataire ne conteste pas le fait que ce ne soit pas des stagiaires mais estiment qu'ils interviennent dans le cadre d'une action professionnelle qui serait un statut juridique en elle-même.

La convention d'action-stage prévoit le versement d'une somme d'argent à l'association étudiante calculée de la manière suivante :

- 9,00 € de l'heure par étudiant jusqu'à 22h ;
- 11,25 € par heure au-delà de 22h.

Les infractions de travail dissimulé et de travail de nuit des mineurs sont relevées par voie de procès-verbal à l'encontre du prestataire. La responsabilité pénale de la chaîne de vêtement n'est pas mise en cause en l'absence d'élément intentionnel. Cependant, la solidarité financière est susceptible d'être mise en œuvre.