



COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLEGAL

30 mai 2016

PLAN NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLEGAL 2016-2018

Présidée par M. Manuel VALLS

Premier ministre

Plan national de lutte contre le travail illégal 2016-2018

Sommaire

Bilan de la mise en œuvre du Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015	5
Plan national de lutte contre le travail illégal 2016 – 2018	13
Annexes	31

Bilan de la mise en œuvre du Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

Le Plan national 2013-2015 a traduit la détermination du gouvernement à poursuivre la dynamique engagée contre le travail illégal et contre la fraude au détachement, préjudiciables aussi bien aux salariés qu'aux entreprises et aux finances publiques. La lutte contre les fraudes au détachement a été l'une des priorités du gouvernement qui s'est traduite par un renforcement massif de notre arsenal législatif et par un renforcement très significatif des contrôles.

S'agissant des contrôles, le Plan national 2013-2015 a notamment permis de consolider et de renouveler les méthodes de contrôles. Les interventions ont été davantage ciblées sur les fraudes complexes, basées sur des schémas intriqués de fausses sociétés et de contournement de la réglementation européenne et française, et impliquant souvent des réseaux de fraudes agiles et particulièrement nuisibles. La coordination entre les différents corps de contrôle s'est nettement accrue. Les services de contrôle ont pu monter en compétence avec la formation spécifique d'agents aux nouveaux types de fraudes, la création d'unités régionales dédiées et la création d'un groupe national en charge des affaires les plus complexes. La prévention auprès des professionnels des secteurs les plus concernés a également été développée.

Ainsi, la lutte contre le travail illégal et contre les fraudes au détachement a-t-elle très significativement gagné en efficacité sur la période, avec des montants de recouvrement de cotisations sociales en constante augmentation.

Ce bilan présente tout d'abord les résultats obtenus en matière de lutte contre la fraude au détachement puis les résultats obtenus en matière de lutte contre le travail illégal.

1. RESULTATS DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE AU DETACHEMENT

1.1. Le recours au détachement continue d'augmenter en 2014 et en 2015

En 2014, les déclarations de détachement et le nombre de salariés détachés dans le cadre de prestations de service internationales continuent de progresser à un rythme élevé, pour atteindre 73 600 déclarations (+ 10 %) et 228 600 salariés détachés (+8 %). Cela a représenté un volume de travail de 42 000 ETP et de 9,6 millions de jours d'emploi (+ 30 %).

En 2014 le nombre de déclarations dans le secteur du bâtiment et des travaux publics diminue (- 10%, soit 2 932 déclarations de moins que l'an passé).Le secteur des hôtels, cafés et restaurants enregistre, quant à lui, une baisse de 12% des déclarations. En revanche, le nombre de déclarations dans les entreprises de travail temporaire augmente de 26 % et les détachements dans le cadre d'une mobilité intra-groupe progressent de 21 %.

Pour l'année 2015, les premières données indiquent une forte progression du nombre de déclarations de détachement adressées par les entreprises, avec **81 420** déclarations enregistrées (+11 %), et du nombre de travailleurs détachés pour la réalisation de prestations de service, avec **285 025** salariés déclarés (+ 25%). Le nombre des jours détachés augmente également, de 11%. Il est probable qu'une part de détachements précédemment non déclarés aient fait l'objet d'une déclaration officielle sous la pression des contrôles de plus en plus fréquents et des sanctions nouvelles mise en œuvre.

La part du BTP continue de baisser en 2015 et représente 27 % des déclarations, celle des entreprises de travail temporaire, de l'industrie et de l'agriculture se stabilisent respectivement à 25 %, 16 % et 4 %.

La Pologne est le principal pays d'origine des salariés détachés en France (48 816 salariés en 2015), suivie du Portugal (44 446), de l'Espagne (35 231) et de la Roumanie (30 594).

Parallèlement à cette augmentation du recours au détachement, les contrôles effectués ces trois dernières années montrent une augmentation du nombre de fraudes. Le détachement s'accompagne souvent d'irrégularités, parfois graves (rémunération très inférieure au SMIC, dépassement des durées quotidienne et hebdomadaire maximale, non-respect des règles d'hygiène et de sécurité, hébergement indigne...).

1.2. Le plan de lutte contre les fraudes au détachement de salariés en France

Le gouvernement a fait de la lutte contre les fraudes au détachement une priorité de son action. Les fraudes au détachement minent notre modèle social et nuisent aux entreprises qui respectent les règles.

C'est pourquoi, le Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 comprend un volet très important dédié à la lutte contre les fraudes au détachement. Ce plan prévoit de renforcer notre arsenal juridique pour mieux sanctionner les fraudes, mieux mobiliser les corps de contrôle et mieux coordonner leurs actions.

1.2.1. Au niveau européen : les avancées de la directive de 2014 et la plateforme de lutte contre le travail illégal

L'année 2014 a été marquée par l'adoption de la directive 2014/67/UE du 15 mai 2014 qui a pour objectif d'améliorer l'effectivité de la directive de 1996 sur le détachement de travailleurs et de prévenir le contournement ou la violation des règles applicables.

La France a joué un rôle moteur tout au long des négociations de la directive et défendu une version ambitieuse du texte, pour renforcer les contrôles du respect des règles de détachement, afin de lutter plus efficacement contre le « *dumping* social ». Deux avancées majeures ont été obtenues lors du Conseil européen du 9 décembre 2013 :

- **La liste des documents exigibles des entreprises en cas de contrôle est une liste ouverte**, ce qui permettra d'adapter les contrôles aux spécificités nationales et sectorielles. Ceci est conforme à la position défendue tout au long des négociations par la France. L'article 9 prévoit ainsi un socle minimal de mesures de contrôle et de formalités exigibles que les Etats sont libres de compléter en fonction de leur propre

organisation, dès lors que ces mesures sont bien nécessaires pour le contrôle effectif du respect des règles du détachement ;

- **la France a par ailleurs obtenu la responsabilisation des entreprises donneuses d'ordres du secteur de la construction vis-à-vis des salariés de leurs sous-traitants directs, obligatoirement et dans tous les Etats, sans seuil d'application.** Les Etats sont tenus de mettre en place les mesures garantissant que le donneur d'ordre ou maître d'ouvrage soit tenu responsable par le travailleur détaché du respect de ses droits au salaire minimal légal ou conventionnel. Le cas échéant, les Etats membres peuvent prévoir, en lieu et place de ce mécanisme, des mesures d'exécution permettant des sanctions effectives et proportionnées à l'encontre de l'entreprise donneuse d'ordre. Il est ainsi désormais possible d'établir une chaîne de responsabilités pour lutter plus efficacement contre la fraude et plus largement contre les montages frauduleux.

La France a devancé la transposition de cette directive dans le droit interne en soutenant l'initiative législative du député Gilles Savary, qui a déposé dès le mois de janvier 2014 une proposition de loi à l'Assemblée nationale. L'essentiel des mesures législatives nécessaires à la transposition de la directive du 15 mai 2014 a ainsi été adopté dans le cadre de la loi du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale, cette loi allant d'ailleurs au-delà de ce que prévoit la directive, notamment en matière de responsabilité du donneur d'ordre.

Par ailleurs, les Etats membres de l'Union européenne ont également travaillé à la mise en place d'une plateforme permettant de renforcer leur coopération pour prévenir et décourager le travail non déclaré, formellement adoptée par le Parlement et le Conseil européens le 9 mars 2016 sur proposition de la Commission. Cette plateforme permettra de coordonner de manière continue la lutte contre le travail non déclaré, alors que ce travail n'est aujourd'hui mené que de manière sporadique par les différents groupes de travail.

La France a toujours fortement soutenu ce projet de création d'une plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré, qui va permettre de renforcer l'efficacité des politiques nationales engagées dans ce domaine, par des initiatives de coopération européenne réunissant les autorités de chaque Etat membre et leurs services de contrôle.

La France a milité, tout au long des discussions, sur les points suivants :

- le caractère obligatoire de la participation des Etats membres à la plateforme, le cadre multilatéral étant indispensable à l'effectivité d'une plateforme de lutte contre le travail illégal ;
- la participation des partenaires sociaux européens ;
- l'utilisation d'un système d'échange d'informations rapide ;
- l'association aux travaux de la plateforme d'autres groupes et comités d'experts pertinents à l'échelon de l'Union dont les travaux ont un lien avec le travail non déclaré, en particulier le comité des hauts responsables de l'inspection du travail, le comité d'experts en matière de détachement de travailleurs, la commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale, le réseau des services publics de l'emploi, le Comité pour l'Emploi (EMCO), le Comité pour la Protection Sociale

(CPS) et le groupe de travail sur la coopération administrative en matière de fiscalité directe.

La première réunion de la plateforme s'est tenue le 27 mai 2016, au cours de laquelle les représentants de haut niveau de chaque Etat membre adopteront un programme de travail (voir fiche n°12 en annexe).

1.2.2. Au niveau national : le renforcement de notre arsenal juridique pour mieux sanctionner les fraudes

Le gouvernement a considérablement renforcé l'arsenal législatif pour lutter contre les fraudes au détachement (voir fiche n° 9 en annexe).

Avec la loi du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale et la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, les obligations des employeurs de salariés détachés ont été fortement renforcées. Tout employeur établi à l'étranger et qui souhaite détacher des salariés en France doit désormais faire une déclaration de détachement. S'il manque à ses obligations, il se voit appliquer une amende administrative qui peut aller jusqu'à 500 000 euros.

Des mesures fortes ont été prises pour responsabiliser les maîtres d'ouvrage et les donneurs d'ordre, avec l'instauration d'une responsabilité sociale et solidaire des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre vis-à-vis de toute la chaîne de sous-traitance dans tous les secteurs d'activité, allant au-delà de ce qu'imposait la directive de 2014 sur le détachement.

Les moyens à la disposition des services de contrôle ont été renforcés, notamment par la mise en place d'une carte d'identification professionnelle dans le bâtiment et les travaux publics facilitant les contrôles. Elle sera opérationnelle dès 2016.

Enfin, les sanctions ont été renforcées :

- par la possibilité ouverte au juge pénal de condamner une entreprise coupable de fraude au détachement ou de travail illégal à une peine complémentaire, la publication du nom de l'entreprise sur le site internet du ministère du travail ;
- en cas de manquement grave aux règles essentielles du droit du travail, le DIRECCTE peut désormais prononcer la suspension de la prestation de service internationale. La suspension de la prestation constitue une sanction extrêmement dissuasive.

Par ailleurs, le projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s, en cours d'examen par le Parlement, prévoit notamment de :

- renforcer les sanctions administratives en permettant de suspendre la prestation de services internationale en cas d'absence de déclaration de détachement et de suspendre l'activité sur un chantier de BTP différent de celui où est constatée l'infraction en cas de travail illégal ;
- améliorer l'efficacité des services de contrôle en permettant à l'ensemble des agents de contrôle d'échanger des données, et de se faire accompagner par des interprètes sur les chantiers et dans les entreprises ;

- renforcer encore la responsabilité du maître d’ouvrage et du donneur d’ordre en matière de vigilance en cas de recours à des prestataires étrangers qui détachent des salariés en France ;
- encadrer davantage le recours aux salariés détachés dans l’intérim, où les fraudes sont très nombreuses ;
- renforcer les droits des salariés détachés en prévoyant notamment une obligation d’affichage, sur les grands chantiers, des règles du droit du travail dans les langues des salariés détachés.

1.2.3. Le plan de contrôle de la prestation de service de l’inspection du travail

Le plan « 500 chantiers », annoncé dans le plan de lutte contre les fraudes au détachement, a été lancé en février 2015 pour renforcer les contrôles sur les grands chantiers du BTP.

Plus généralement, au-delà du BTP, un objectif ambitieux de 1000 interventions par mois a été fixé à l’inspection du travail en juillet 2015.

Dans ce contexte, la mobilisation de l’inspection du travail a changé radicalement d’ampleur entre le premier et le second semestre 2015. Avec 9 120 interventions soit une moyenne de 1 303 interventions par mois, la lutte contre les fraudes au détachement est ainsi devenue sur cette période l’une des priorités majeures de l’inspection du travail (de l’ordre de 20% du total des interventions tous secteurs et thématiques confondus au niveau national), dépassant l’objectif qui avait été fixé. Les 1504 interventions réalisées au mois de mars 2016, indiquent un niveau de présence sur le terrain à nouveau en progression (+6%), après une forte hausse en février (+28%).

Ces interventions concernent l’ensemble des secteurs d’activité, même si le BTP reste de très loin le premier secteur concerné (76% des interventions), en raison des fraudes particulièrement importantes dans ce secteur, des alertes de la profession et de la multiplicité des intervenants faisant l’objet d’investigations (maîtres d’ouvrages et donneurs d’ordre, multiples rangs de sous-traitance...).

Les DIRECCTE sont de plus en plus nombreuses à se saisir de l’arsenal des sanctions désormais disponibles. Au total, au cours des 9 premiers mois de mise en œuvre des amendes administratives (juillet 2015-mars 2016), 291 amendes ont été prononcées pour un montant de 1 489 880 €, concernant 1 382 salariés détachés. Au cours de cette période, les DIRECCTE ont pris 6 décisions de suspension administrative de prestations de service pour fraude aux règles du détachement. De leur côté, les préfets saisis par les DIRECCTE ont prononcé 20 décisions de fermeture administrative pour les mêmes motifs. Parallèlement, une centaine de constats d’infractions aux règles du détachement font chaque mois l’objet de procès-verbaux transmis au parquet.

2 RESULTATS DE L'ACTION DES SERVICES DE CONTROLE DANS LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLEGAL

2.1 Le contrôle du travail illégal

Dans les secteurs identifiés par le plan national comme prioritaires pour les actions de contrôle¹, 57 300 établissements ont fait l'objet d'un contrôle en 2014, tous agents de contrôle confondus (hors gendarmerie et police), contre 66 000 en 2013.

Hors interventions des forces de l'ordre, l'inspection du travail réalise 34% de contrôles, les URSSAF 30 %, les services fiscaux 23 %, la MSA 10% et les douanes 2 %.

Le secteur du bâtiment et des travaux publics concentre 38 % des contrôles en 2014, les hôtels-cafés-restaurants 25 % et le secteur de l'agriculture 18 %.

Dans ces secteurs, un tiers des contrôles effectués en 2013 et 2014 s'est déroulé dans le cadre d'opérations conjointes, contre 23 % en 2012. L'ensemble des services soulignent la montée en compétence engendrée par ces coopérations, tant en termes de mode opératoire qu'en termes d'échanges de bonnes pratiques. L'évolution importante de la part des contrôles conjoints traduit la nécessité de mutualiser les compétences, les prérogatives et les moyens des différents services pour pouvoir présenter des dossiers solides aux parquets et confirme ainsi la mobilisation croissante des agents de contrôle sur les affaires les plus complexes.

De nombreux contrôles ont désormais lieu avec les agents du Conseil National des activités privées de sécurité (CNAPS). La loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale pour 2016 a facilité cette faculté en levant le secret professionnel en faveur des agents du CNAPS leur permettant d'assurer le contrôle des personnes exerçant les activités privées de sécurité pour tirer les conséquences d'une situation de travail illégal.

Enfin, 1 544 entreprises étrangères ont été contrôlées en 2014 et 1 518 en 2013 (1 247 entreprises étrangères ont été contrôlées en 2012). Ces chiffres confirment que les agents de contrôle ont notablement renforcé leur vigilance sur les prestations de services internationales.

En 2014, 7 630 procès-verbaux relatifs au travail illégal ont été enregistrés par les services en charge de la lutte contre le travail illégal, contre 9 050 en 2013. Ce chiffre traduit notamment la complexité croissante des montages frauduleux qui imposent, pour une procédure donnée, des investigations plus poussées et plus exigeantes.

Au total, les procédures engagées ont concerné 15 300 infractions au titre du travail illégal. Un peu plus de trois infractions sur quatre concernent du travail dissimilé comme pour les années précédentes. La deuxième infraction la plus relevée est celle d'emploi d'étrangers sans titre de travail dont le poids est de 12,6 %. Plus de 120 nationalités sont présentes dans l'ensemble des procédures. 51 % des infractions constatées concernent des ressortissants de l'union européenne.

¹ Agriculture, Hôtel-cafés-restaurants, Bâtiment et travaux publics, services aux entreprises et spectacle vivant et enregistré.

Les procédures issues de contrôles conjoints entre plusieurs administrations ou organismes de contrôle représentent plus d'un procès-verbal sur quatre (27% en 2014) soit 2 047 contrôles (26% en 2013). L'objectif de 25 % des contrôles réalisés conjointement est respecté et le nombre de procédures issues d'une action organisée dans le cadre des CODAF représente désormais les deux tiers des actions conjointes.

La gendarmerie établit 28% des procédures, l'inspection du travail 24 %, la police 22% et les Urssaf 22 %.

2.2 Des fraudes plus complexes à poursuivre

L'analyse des situations frauduleuses auxquelles sont désormais confrontés les services de contrôle montre la complexité des montages utilisés dans des secteurs très différents et l'évolution nécessaire des modes d'intervention.

Les principales caractéristiques de l'évolution de la fraude

Une grande variété de montages

Chaque montage est différent des autres. L'objectif des fraudeurs est de mettre en place une série d'écrans destinés à brouiller l'agent de contrôle, ce qui passe par plusieurs procédés :

- une multiplicité de sociétés juridiquement distinctes liées entre elles où les dirigeants sont les mêmes ou proches (« bande organisée ») ;
- des coquilles vides ou de simples boîtes à lettres ;
- la sous-traitance en cascade, technique bien connue, mais plus difficile à cerner quand les entreprises viennent de plusieurs pays ;
- le recours à l'entreprise de travail temporaire implantée à l'étranger (parfois à quelques kilomètres de la frontière) qui est devenu quasiment systématique. Ce procédé permet d'éloigner l'agent de contrôle tenu par sa compétence nationale.

Les pays d'origine des entreprises impliquées sont très divers. Dans certains cas, des sociétés sont créées à cette fin à l'étranger par des résidents français.

Certains donneurs d'ordre français s'attachent aussi à monter une organisation de la fonction de maîtrise d'ouvrage pour servir d'écran. Les fraudes évoluent en fonction des contrôles et peuvent se perpétuer, tout en se transformant, ce qui impose une plus grande maîtrise des techniques de contrôles. Enfin, elles couvrent souvent plusieurs départements ou régions, voire tout le territoire national.

Des atteintes multiples au droit

Le plus souvent, les situations cumulent les infractions à plusieurs de nos droits - droit du travail, droit de la sécurité sociale, droit fiscal – avec notamment :

- des fraudes au détachement, c'est-à-dire soit des prêts de main d'œuvre illicites ou des activités stables, habituelles et continues en France, qui exigeraient l'implantation d'un établissement dans notre pays ;
- des fraudes au "noyau dur" du code du travail (salaire minimum et majoration des heures supplémentaires, durée du travail et repos, sécurité du travail, hébergement) ;

- des manquements aux règles du droit des impôts et de la sécurité sociale sont fréquemment constatés (faux certificat A1, utilisation de la poly-activité fictive, etc.).

Des actions de contrôle plus ciblées et de plus grande envergure

Les agents de contrôle, notamment ceux de l'inspection du travail, sont confrontés à des situations de fraude plus difficiles à détecter, plus longues à instruire et qui ont des implications financières beaucoup plus lourdes que les affaires de travail dissimulé classique. Le simple constat de travailleurs non déclarés sur un chantier peut mettre au jour une fraude délibérée aux règles du détachement, voire une véritable filière organisée de fraude. Aussi les d'infractions constatées sont-elles moins nombreuses mais les dispositifs frauduleux mis hors d'état de nuire de plus grande envergure, avec des enquêtes plus longues, des recherches approfondies et des collaborations nombreuses y compris à l'étranger. Le fait que 26% des procès-verbaux ont eu une durée d'instruction supérieure à 6 mois en 2014 confirme cette évolution (21% en 2011, 23% en 2012, 25% en 2013).

Face à ces fraudes complexes, les différents services de contrôle ont renforcé leurs réseaux d'échanges d'information, organisé des contrôles conjoints et développé des stratégies d'intervention plus ciblées à chaque situation. Les investigations qui portent sur de nombreux domaines, nécessitent une préparation coordonnée en amont, des analyses juridiques pointues, la saisine d'autres pays européens via les bureaux de liaison, des contrôles d'établissements et de sièges sociaux, etc.

Dans ce contexte, la loi du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale a généré une intense mobilisation des services de lutte contre le travail illégal autour du contrôle des prestations de service internationales et a nécessité un important effort de professionnalisation interne dans toutes les régions pour y parvenir. Cet effort s'est poursuivi en 2015 après le vote de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

2.3 2014, une année de transition pour l'inspection du travail.

La réforme de l'organisation du système d'inspection du travail est entrée en vigueur le 1er janvier 2015, après une phase de préparation tout au long de l'année 2014.

Dans chaque échelon régional des DIRECCTE a été créée une unité régionale d'appui et de contrôle de lutte contre le travail illégal pour apporter une expertise et conduire des contrôles en liaison étroite avec les nouvelles unités de contrôle territoriales.

Un groupe national de veille, d'appui et de contrôle, composé d'agents de contrôle de l'inspection du travail, a été également mis en place en 2015 et peut intervenir sur tout le territoire, seul ou avec les agents compétents territorialement, pour prendre en charge ou appuyer les interventions. Ainsi, l'inspection du travail dispose aujourd'hui de moyens permettant de coordonner et de mener des investigations et des contrôles, de centraliser et de partager des données utiles sur les entreprises qui interviennent sur l'ensemble du territoire national.

Ces unités, toutes dédiées à la lutte contre le travail illégal, ont fortement contribué à la professionnalisation des agents de contrôle de l'inspection et à une meilleure coordination des services.

Parallèlement, le plan de transformation de l'emploi des contrôleurs du travail a conduit à former 250 agents de contrôle pendant 10 mois, soit 12 % des effectifs de contrôle.

2.4 Une très forte hausse des redressements de cotisations sociales

Il convient de noter la forte **progression du montant des redressements de cotisations sociales** effectués par les services de l'ACOSS et de la CCMSA dans les secteurs prioritaires. Pour l'ACOSS, ce montant s'élève à près de **339 millions d'euros en 2015**, contre 253 millions en 2014, 139 millions en 2013, et alors qu'il était de 126 millions en 2012².

Le montant total des redressements de cotisations des services de la MSA en 2014 est de 10 millions d'euros, soit une progression de de 16 % par rapport à 2013 (8,7 M€).

Le plan 2013-2015 Une coopération renforcée entre les services

Le plan national 2013-2015 a contribué à renforcer la coordination et la collaboration entre les services de contrôle, facteur de réussite dans la lutte contre les fraudes organisées. Il a favorisé une coopération active entre tous les services de contrôle. Les ministères de l'intérieur, de l'agriculture, de la justice, des transports et du travail ont largement soutenu cette coopération et appelé leurs services à travailler ensemble, à mutualiser leurs compétences et partager leurs informations. 19 000 contrôles conjoints entre services (soit le tiers des contrôles effectués) dans les secteurs ciblés du plan national ont été réalisés en 2014, avec une part grandissante de contrôles sur les affaires de fraude au détachement plus complexes. Les priorités de contrôle du plan national ont été déclinées à travers les plans régionaux de lutte contre le travail illégal élaborés par les préfets et traduites opérationnellement dans les plans d'action départementaux.

Les dispositifs de coopération interinstitutionnelle favorisent cette coopération et contribuent à l'efficacité des contrôles. Les actions de formation des cellules de gendarmerie et des agents de l'inspection du travail, de la MSA et de l'URSSAF dans les départements visent à favoriser les partages d'information, identifier les complémentarités des champs de compétence, mutualiser les méthodes de travail et les outils d'intervention et favoriser les suites judiciaires. L'offre de formation proposée par l'Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (INTEFP) avec l'ensemble des partenaires impliqués dans la lutte contre le travail illégal est donc destinée à tous les corps de contrôle concernés qui, du fait de la complexité des problématiques visées, sont amenés à se concerter ou à coopérer au plan territorial.

En matière de prévention, plusieurs conventions de lutte contre le travail illégal associant l'Etat et les branches professionnelles sont en cours d'élaboration (particulier employeur, agriculture). Une convention de partenariat pour la lutte contre le travail illégal a été signée le 28 juillet 2015 dans le déménagement et le 23 février 2016 dans le secteur du bâtiment et des travaux publics.

² Le secteur des transports a été ajouté aux secteurs prioritaires en 2014.

Le Plan national de lutte contre le travail illégal 2016 – 2018

Les avancées significatives enregistrées dans le cadre du plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 doivent être renforcées et amplifiées pour répondre au développement et à la complexité croissante des fraudes au détachement de salariés. C'est l'ambition du plan 2016-2018 qui vise trois objectifs principaux.

En premier lieu, il est essentiel de rechercher une plus grande efficacité au niveau européen car l'Europe est un échelon incontournable en matière de lutte contre le travail illégal. La France plaide très activement au niveau européen pour faire évoluer le cadre normatif afin de mieux prévenir et lutter de manière beaucoup plus efficace contre les fraudes au détachement en Europe. Le plan prévoit également de continuer à développer la coopération opérationnelle entre les Etats membres.

Par ailleurs, la cible du plan est plus que jamais la lutte contre les fraudes complexes qui minent notre économie et remettent en cause notre modèle social. L'Etat doit concentrer ses efforts sur les fraudes complexes, notamment en matière de détachement, qui créent les conditions d'une concurrence déloyale au détriment des entreprises françaises et constituent des atteintes graves aux droits des salariés.

Le plan ne néglige pas pour autant les autres formes de travail illégal comme le recours aux faux statuts (faux travailleurs indépendants, abus de stagiaires et bénévoles), les nouvelles formes de travail dissimulé, parfois liées à l'émergence de nouvelles formes d'emploi (plateformes numériques, par exemple, qui, tout en correspondant à des attentes des citoyens, peuvent parfois conduire à des fraudes), les conditions indignes de travail et d'hébergement dont sont particulièrement victimes des salariés étrangers employés dans des filières.

L'efficacité de cette politique nécessite de développer une véritable stratégie concertée d'intervention et de prévention. Face à des fraudes complexes, présentes sur de nombreux territoires et très évolutives, l'action isolée d'un agent de contrôle, quelles que soient ses compétences, n'est pas la réponse adaptée. Une approche stratégique doit être menée sur des dossiers bien choisis, des secteurs ciblés, des situations ou territoires déterminés.

Le plan prévoit des moyens nouveaux pour y parvenir :

1. des outils pour renforcer l'efficacité des contrôles et faire cesser les fraudes les plus complexes, à travers la poursuite d'une meilleure coordination, des pouvoirs renforcés pour les différents services de contrôle et une meilleure organisation régionale ;
2. un plan de communication support d'une politique de prévention renforcée.

1. La France sera force de proposition au niveau européen pour renforcer la lutte contre la concurrence sociale déloyale

1.1. Poursuivre les initiatives pour réviser le cadre européen en matière de détachement

La Commission européenne a présenté le 8 mars 2016 ses propositions de modification de la directive de 1996. Elles visent à :

- encadrer la durée du détachement : si la durée du détachement dépasse 24 mois, l'ensemble des règles prévues par la législation du travail des États membres d'accueil devrait alors être appliqué ;
- obliger les États membres à appliquer les conventions collectives d'application générale aux salariés détachés dans tous les secteurs économiques (et plus seulement dans celui de la construction) ;
- faire bénéficier les salariés détachés non plus seulement du « taux de salaire minimum » de l'État d'accueil mais de la « rémunération » minimale en vigueur dans l'État d'accueil qui est une notion plus large et, en parallèle, d'imposer une obligation de publication des informations relatives à la réglementation en matière de rémunération des travailleurs ;
- reconnaître la possibilité pour les États membres de prévoir l'introduction de clauses sociales dans les appels d'offre des donneurs d'ordre ;
- appliquer obligatoirement aux travailleurs intérimaires détachés les mêmes conditions de travail et d'emploi qu'aux travailleurs intérimaires locaux.

C'est une nouvelle étape vers un renforcement du cadre juridique européen applicable aux travailleurs détachés, qu'elle défend depuis de nombreux mois.

Afin de mieux lutter contre les abus et les fraudes et de protéger les droits des salariés détachés, trop souvent contournés, le régime actuel du détachement doit en effet impérativement être revu.

Le texte adopté par la Commission pose indéniablement les premières pierres d'une consolidation du cadre juridique.

La France continuera de porter, dans le cadre des négociations qui s'engageront dans les prochains mois des propositions pour mieux lutter contre les abus engendrés par le cadre juridique actuel en matière de détachement : interdiction du détachement en cascade des salariés intérimaires, mesures destinées à lutter contre les entreprises « boîtes à lettres », augmentation des garanties des salariés détachés, renforcement de la coopération européenne en matière de lutte contre les fraudes au détachement.

Outre la révision de la directive sur le détachement, la France est favorable à l'insertion dans le projet de révision du Règlement (CE) n°883/2004 portant coordination des systèmes de sécurité sociale d'une évolution des règles déterminant le régime de sécurité sociale des travailleurs, qui donnent lieu à des abus et faussent la concurrence des entreprises, au détriment des droits des travailleurs eux-mêmes.

La France soutiendra les modifications qui renforcent les exigences posées pour le maintien des travailleurs à la législation de sécurité sociale d'un Etat autre que l'Etat d'emploi (notamment au moyen du renforcement de la condition d'affiliation à cette législation avant le détachement et des conditions posées dans le cadre de la « pluri-activité » pour que soit applicable la législation de l'Etat du siège de l'employeur).

La France s'attachera également à porter des propositions d'évolutions des règles de coopération entre institutions, pour favoriser une requalification effective et rapide de la législation de sécurité sociale appliquée à tort ou frauduleusement à des travailleurs.

La France continuera de mener une action déterminée pour obtenir une modification profonde des règles en la matière pour lutter contre les fraudes et les abus en matière de détachement qui minent notre modèle social.

1.2. Intensifier et rendre opérationnelles les coopérations entre pays européens contre la concurrence sociale déloyale

La coopération entre les Etats européens vise à garantir une concurrence loyale et à éviter les fraudes qui sont préjudiciables à la fois pour les pays d'accueil (en raison de la concurrence déloyale pour les entreprises et salariés locaux) et pour les pays d'origine (qui n'ont pas toujours la capacité de s'assurer que les cotisations dues à raison des salaires versés dans le pays d'accueil sont correctement versées). Cette coopération prendra plusieurs formes :

- Plateforme européenne sur le travail non déclaré : la France se mobilisera fortement afin de favoriser une coopération active et faire de la plate-forme européenne un véritable outil opérationnel au service de la lutte contre le travail illégal. (cf. fiche n° 13 en annexe).
- Développer la collaboration bilatérale avec les pays les plus concernés par le détachement en y associant les services compétents. Cette collaboration sera renforcée avec les principaux pays qui procèdent à des détachements en France. Elle visera plusieurs objectifs :
 - l'établissement de relations de qualité entre les deux bureaux de liaison établis par la directive ;
 - la diffusion d'informations aux entreprises et aux salariés sur le droit applicable dans notre pays ;
 - l'organisation de contrôles conjoints ;
 - des échanges sur les modalités d'application de la directive de 2014.
- Développer la collaboration au niveau régional européen avec des pays volontaires d'une même région européenne par une concertation afin de procéder à une analyse conjointe des pratiques frauduleuses et des réponses à y apporter, tant sur le plan juridique qu'opérationnel en y associant les partenaires sociaux.
- Développer les contrôles conjoints entre inspecteurs du travail, inspecteurs URSSAF et MSA et autres services compétents de plusieurs pays sur des dossiers particuliers qui concernent des entreprises intervenant dans plusieurs pays.

- Le projet « Euro détachement » financé par la Commission européenne et conduit par l'INTEFP s'inscrit dans ces trois derniers types d'action. La France participera à la quatrième version de ce projet qui se déroulera en 2016 et 2017. Il permettra de développer des formations-action à partir de quelques opérations d'importance de détachement impliquant les services de plusieurs pays et de partager des analyses de situations (montages juridico-financiers, pratiques des acteurs) et des cadres juridiques entre autorités publiques en associant les partenaires sociaux du niveau européen.

2. Les priorités : la lutte contre les fraudes au détachement et les formes les plus graves de travail illégal

2.1. La lutte contre les fraudes au détachement

2.1.1. Ciblage de secteurs et d'activités identifiés

Les secteurs prioritaires en raison des montages frauduleux constatés sont les suivants :

- le BTP,
- les transports : transport routier de marchandises, transport de voyageurs, transport aérien, transport fluvial, transports public particulier de personnes (taxis et VTC),
- le travail temporaire,
- l'agriculture et la forêt,
- le gardiennage et la sécurité,
- les industries agroalimentaires des viandes,
- les activités événementielles : foires, salons, spectacles.

Pour chacun de ces secteurs, les services de contrôle se concerteront au niveau national dans le cadre de l'instance nationale de pilotage évoquée ci-après en vue de rapprocher leurs analyses et de définir une stratégie concertée d'intervention.

2.1.2. Ciblage de situations frauduleuses complexes

Par fraudes complexes, on entend celles qui ressortent de montages pour servir d'écran (entreprises de travail temporaire, sous-traitance en cascade, coquilles vides, plateformes, etc.), souvent très évolutives, impliquant souvent des entreprises étrangères (même si parfois elles ont une origine française) et dont l'objet ou l'effet est de ne pas appliquer les législations du travail, fiscales et sociales en vigueur en France. Sont notamment visés :

▪ Les fraudes à l'établissement³

Le constat : Les fraudes à l'établissement restent encore trop fréquentes et si des jugements exemplaires sont parfois rendus, la sanction intervient bien souvent plusieurs années alors que le préjudice économique et social est immédiat et souvent irréversible.

³ L'entreprise n'a pas établi son entreprise dans le pays d'accueil alors qu'elle y a une activité stable, continue et permanente.

L'objectif : Faire reconnaître systématiquement les fraudes à l'établissement comme travail dissimulé et les faire cesser rapidement par une analyse croisée (droit commercial, du travail et de la sécurité sociale et droit fiscal, droit des transports et droit rural) et une utilisation déterminée de la palette des sanctions.

Les services s'appuieront sur les qualifications juridiques du droit du travail et du droit de la sécurité sociale, et lorsqu'il y a lieu, sur les dispositions de droits spécifiques réprimant la fraude à l'établissement comme par exemple celles du droit européen et national des transports.

Un effort sera fait dans la lutte contre les filières organisant à travers l'Europe les fraudes à l'établissement et facilitant les conditions de domiciliation fictives d'entreprises.

▪ **Les fraudes propres au détachement par des entreprises de travail temporaire**

Le constat : c'est dans le domaine des entreprises de travail temporaire que la hausse du nombre de déclarations de détachement est la plus significative en 2014. Elle est en effet de 24% alors que la hausse moyenne dans tous les secteurs est de 10%. Le recours au détachement d'intérimaires est souvent un moyen répandu de travail dissimulé, de prêt de main d'œuvre illicite et de marchandage. Il crée un écran qui constitue un obstacle supplémentaire pour le contrôle. C'est pourquoi, la plupart des grandes fraudes complexes au détachement intègrent le recours à des entreprises de travail temporaire.

L'objectif : détecter grâce à l'échange de renseignements opérationnels et poursuivre par une action coordonnée des corps de contrôle administratifs et des services d'enquête judiciaire les filières organisées de fraude au détachement d'intérimaires. Faire respecter les règles du « noyau dur » pour les salariés concernés, les règles spécifiques du travail temporaire (telles celles sur la garantie financière et celles relatives au financement de la protection sociale). Des actions de contrôle visant spécifiquement les entreprises de travail temporaire seront menées dans les zones frontalières.

▪ **Le détournement du détachement intragroupe**

Le constat : limité à des mobilités de salariés d'une entreprise à une autre entreprise d'un même groupe, le détachement intragroupe a pris des formes multiples par lesquelles des salariés sont « détachés » ou mis à disposition en France de manière permanente pour échapper à notre statut social ou fiscal. Les groupes concernés ont une véritable dimension européenne ou comprennent au contraire un établissement dit « boîte à lettres » en France ou à l'étranger. Ces pratiques se sont développées au cours de ces dernières années.

L'objectif : dans un premier temps, un diagnostic sera réalisé pour comprendre les évolutions des pratiques des groupes et une analyse des multiples situations de mobilité et de sous-traitance intragroupe (au sens du droit du travail et de la sécurité sociale) sera partagée entre les différents services. Un retour d'expérience des enquêtes clôturées ou en cours sera nécessaire pour généraliser, en relation avec les services fiscaux, les modes d'action les plus efficaces.

Des actions de régularisation seront menées auprès des groupes concernés, soit pour supprimer les fraudes au détachement, soit pour faire respecter les règles en cas de détachement réel.

2.2. La lutte contre les autres formes de travail illégal

2.2.1. Le recours abusif à certains statuts

Le recours abusif à certains statuts revêt diverses formes :

- le recours illicite au statut de travailleur indépendant (faux gérants, faux mandataires, faux auto entrepreneurs, etc.), ou le contournement des conditions permettant la levée de présomption de salariat des entrepreneurs de travaux forestiers ,
- le détournement des modes d'emploi non professionnels (faux bénévoles, faux stagiaires, faux amateurs, recours frauduleux au *woofing*, etc.),
- le recours abusif au contrat à durée déterminée (notamment le contrat intermittent),
- le recours abusif au portage salarial.

Ces abus caractérisent l'exercice d'un travail dissimulé par dissimulation d'activité et/ou de salariés. Il convient donc de mettre en œuvre concomitamment des actions préventives d'information et de partenariat et des actions dissuasives de contrôle et de sanction. Les conventions de partenariat en matière de lutte contre le travail illégal doivent intégrer, dans les secteurs concernés, un volet relatif à la lutte contre le recours aux faux statuts (cf. accord du 24 février 2014 dans le secteur agricole).

L'élaboration et la diffusion d'outils méthodologiques de contrôle des situations de recours aux statuts particuliers doit être poursuivie. Les actions de contrôle des situations de recours à des statuts particuliers doivent être intensifiées. Le contrôle des situations de recours aux stagiaires doit être particulièrement renforcé compte tenu des conséquences en termes d'emploi des jeunes.

2.2.2. Les fraudes émergentes liées à la transformation numérique de l'économie

La montée en puissance des plateformes numériques permettant la réalisation d'activités économiques entre particuliers présente des opportunités pour notre économie et pour l'emploi. Mais elle peut conduire également au développement de nouveaux types de fraudes. C'est pourquoi le gouvernement et le Parlement ont été amenés à prendre des dispositions pour obliger les plateformes à rappeler les règles de droit applicables aux revenus générés par leur intermédiaire (notamment au moyen de l'article 87 de la loi de finances pour 2016). Corrélativement, l'appréciation des situations rencontrées au regard de la norme juridique applicable nécessite de mettre en place une stratégie collective de contrôle partagée entre tous les services.

Face à ces nouvelles situations de fraudes liées au développement des plateformes, l'objectif est d'abord de mettre en place une veille afin de pouvoir identifier les situations de travail dissimulé ou de faux travail indépendant dans les secteurs concernés (transport publics de personnes mais aussi de marchandises, commerce de détail, livraison courte distance, travaux de rénovation, hôtellerie, etc.).

Il s'agit ensuite de prévenir le développement de ces fraudes par une réaction rapide concertée et adaptée des services de contrôle avant que ces phénomènes ne s'installent durablement. Les conclusions de la mission de l'Inspection Générale des Affaires Sociales en cours sur l'économie collaborative et le droit du travail et de la protection sociale ainsi que les travaux du groupe « Fraudes sur internet » mis en place par la Délégation Nationale à la Lutte contre

la Fraude pourront alimenter ce travail d'analyse partagée et de coordination entre les services de contrôle.

La DGCCRF qui consacre, au sein de son orientation sur l'économie numérique, une part de ses actions de contrôle aux pratiques de l'économie collaborative, signalera aux services de contrôle compétents les suspicions ou indices de travail illégal,

A la lumière de cette veille et des travaux en cours sur le phénomène des plateformes, les services centraux de contrôle (ACOSS, GNVAC de la DGT, OCLTI, DNEF, DGCCRF) détermineront une stratégie commune de contrôle sur la base d'une analyse juridique partagée.

Les services de contrôle des organismes de recouvrement des cotisations sociales et l'administration fiscale disposent désormais de prérogatives de contrôle identiques à celles existant en matière fiscale afin d'obtenir des plateformes les informations qu'elles détiennent sur les volumes d'affaires générés par leur intermédiaire et d'identifier ainsi les situations potentiellement frauduleuses. L'utilisation de ces moyens de contrôle sera étendue et systématisée.

2.2.3. Les conditions indignes d'hébergement et de travail, en particulier celles qui concernent des personnes vulnérables et la traite des êtres humains

Le constat : le détachement peut être à l'origine de manquements graves aux droits fondamentaux du travail : mise en jeu de l'intégrité physique des travailleurs résultant du non-respect des mesures de sécurité de la part de l'employeur, salaires minima non respectés, heures supplémentaires non payées, durées du travail dépassées, repos minimum quotidien ou hebdomadaire éludés, conditions d'hébergement indignes, et toutes formes d'atteinte à la dignité humaine par le travail.

L'objectif : la priorité sera donnée à la détection et à l'éradication par la voie pénale ou administrative (amendes, arrêts d'activité), des conditions indignes d'hébergement, de rémunération et de travail dont sont victimes les travailleurs les plus vulnérables (étrangers, personnes en situation de handicap, jeunes...), et notamment lorsqu'elles s'inscrivent dans une situation de traite des êtres humains et/ou de travail forcé.

L'objectif pour 2016 est la sensibilisation et la mise en œuvre de l'obligation de vigilance et de résultat, fixée aux maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre sur l'hébergement.

La traite des êtres humains aux fins d'exploitation au travail est une forme grave de travail illégal qui doit relever aussi de la compétence des inspecteurs du travail. Cette extension de compétence a été prévue par l'ordonnance 2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail en application du plan d'action national contre la traite des êtres humains 2014-2016. Des modules de formation des agents de contrôle de l'inspection du travail seront adaptés pour intégrer cette nouvelle compétence.

Un référent « traite des êtres humains » sera désigné au niveau des pôles travail de chaque DIRECCTE afin de sensibiliser les employeurs sur les conséquences du recours au travail forcé et à l'emploi de personnes victimes de traite des êtres humains en lien avec la Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF).

En application du plan d'action national contre la traite des êtres humains, la conclusion d'une convention partenariale sur la lutte contre la traite des êtres humains sera proposée aux organisations patronales, aux syndicats de salariés et aux chambres consulaires. Sa déclinaison au niveau local sera recherchée.

2.2.4. La lutte contre l'emploi d'étrangers sans titres de travail et particulièrement dans les filières organisées

En 2014, 12,6 % des infractions en matière de travail illégal sanctionnaient l'emploi d'étrangers sans titre. La poursuite de ces infractions dans un contexte de développement des fraudes complexes constitue en 2016 une priorité forte de l'action publique. Elle contribue au démantèlement de filières où l'on retrouve l'emploi illégal de personnes vulnérables et des situations d'exploitation d'êtres humains.

L'organisation d'opérations conjointes au sein des CODAF visant à lutter contre l'emploi illégal de ressortissants étrangers doit être maintenue.

Dans le prolongement du plan précédent, les services de contrôle habilités s'attacheront à sanctionner le recours à l'emploi d'étrangers sans titre mais aussi à garantir les droits que ces salariés ont acquis du fait de l'exécution de leur travail.

2.2.5 L'application dans le secteur des transports

- Dans les transports routiers de marchandises

Le plan de lutte 2013-2015 ciblait déjà la lutte contre le travail illégal dans les transports routiers de marchandises (TRM). Le TRM s'est avéré également utilisateur de travailleurs étrangers en situation irrégulière. Le contrôle dans ce secteur devra donc porter sur toutes les infractions constitutives du travail illégal. Le contrôle portera également sur les conditions sociales faites aux conducteurs de véhicules de moins de 3,5 T de MMA (masse maximale autorisée) et sur la conformité aux règles du droit des transports de l'emploi croissant de ces véhicules qui peut être constaté sur la voie publique.

- Autres activités de transport

Le plan 2016-2018 est élargi à d'autres activités de transport. Il s'agit en premier lieu du transport routier de voyageurs qu'il s'agisse des services réguliers nationaux ou internationaux, et des voyages à la demande, sans omettre le transport par véhicules de moins de neuf passagers et le transport public particulier de personnes.

Il s'agit en second lieu du transport aérien. Un important programme de contrôle a d'ores et déjà été engagé : plusieurs compagnies aériennes ont ainsi fait l'objet de tels contrôles. Des procédures pénales sont en cours contre plusieurs d'entre elles et des condamnations définitives ont été prononcées. Cette action volontariste sera poursuivie dans le cadre de ce plan.

Il s'agit enfin du transport maritime (notamment les croisières fluviales qui ont recours au détachement de travailleurs étrangers). Les normes sociales applicables sur les navires de mer dépendent du pavillon du navire. Ainsi la réglementation sociale applicable peut être très différente selon le pavillon considéré. Le dispositif dit du pays d'accueil ou de l'Etat d'accueil

qui impose de respecter un certain nombre de règles sociales sur les navires, quel que soit leur pavillon, travaillant dans les eaux territoriales et intérieures françaises, permet une concurrence loyale entre les opérateurs maritimes.

Le défaut d'application de ce dispositif est préjudiciable aux opérateurs nationaux. La mise en œuvre de ce dispositif doit être poursuivie par l'accompagnement des opérateurs mais aussi le contrôle de l'effectivité de l'application des conditions sociales de l'Etat d'accueil.

3. Des contrôles plus performants pour mettre en œuvre les leviers d'action offerts par les changements réglementaires

3.1. Consolider et mettre en œuvre l'arsenal législatif et réglementaire

3.1.1. Mettre en œuvre et évaluer les dispositions législatives et réglementaires récentes issues des lois Savary et Macron

L'arsenal législatif français a été considérablement renforcé depuis le début du quinquennat pour en faire l'un des plus exigeants d'Europe.

Désormais, l'enjeu important pour 2016 est la montée en puissance et l'appropriation par les agents de contrôle du nouveau dispositif de suspension de prestations de services internationales dans les cas d'infraction grave aux règles du code du travail.

Un premier bilan de la mise en œuvre des textes parus en 2015 et 2016 sera élaboré en 2017 de manière à identifier les axes d'amélioration possibles (voir en annexe n°9 l'état des textes parus depuis 2013).

3.1.2. Abaisser le seuil de déclaration des chantiers forestiers

Dans le secteur forestier, les caractéristiques de l'activité d'exploitation forestière rendent difficile le repérage des chantiers par les services de contrôle et donc la lutte contre les différentes formes de travail illégal et de fraude au détachement. L'abaissement du seuil de déclaration des chantiers forestiers permettrait de faciliter cette lutte. Une concertation préalable avec les organisations professionnelles est menée en 2016 afin de déterminer les modalités de cette réforme. Cet abaissement sera couplé avec la simplification des obligations des entreprises des travaux forestiers en matière de signalisation des chantiers forestiers (cette simplification fait l'objet d'un amendement au projet de loi nouvelles libertés et nouvelles protections pour les entreprises et les actifs-ve-s).

3.2. Mieux cibler les contrôles et renforcer les pouvoirs d'investigation

3.2.1. Améliorer le ciblage par un accès élargi aux bases de données

Dès le début de l'année 2017, grâce à l'appui du Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP), les services partageront leurs bases de données utiles à la détection des situations frauduleuses et à l'efficacité des contrôles, afin d'affiner le ciblage des actions de chacun des services et définir une stratégie partagée de lutte contre les fraudes complexes.

D'ores et déjà, la base de données SIRDAR (voir ci-après) est accessible aux corps de contrôle habilités et la base SIPSI sera partagée en 2017.

SIRDAR est une base nationale gérée par le Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS), qui permet de consulter les documents E 101 ou A 1 délivrés pour des personnes en situation de détachement ou de pluriactivité au sens du règlement (CE) 883/2004. Cette base permet aux corps de contrôle de vérifier le rattachement d'une personne à un régime de sécurité sociale d'un Etat membre lorsqu'elle se déplace en Europe dans le cadre de son activité professionnelle.

Le CLEISS mettra à disposition des services de contrôle habilités, sur une plate-forme d'échanges dématérialisés, les documents et informations dont il dispose et utiles à la lutte contre les fraudes au détachement. Ces informations permettront d'alerter ces services sur des situations ne paraissant pas conformes aux dispositions du règlement précité et contribueront à un pilotage plus efficace de l'action.

SIPSI : un outil de contrôle fiable pour les enquêtes sur les fraudes au détachement

La base SIPSI recueille les déclarations faites par les prestataires étrangers lorsqu'ils détachent des travailleurs en France. Avec l'obligation de transmission dématérialisée prévue dans la loi croissance et activité qui entrera en vigueur le 5 septembre 2016 SIPSI permettra de constituer une base de données nationale des détachements, tendant à l'exhaustivité. Cet outil est devenu indispensable en raison de la progression du phénomène et des fraudes constatées. En plus d'un indispensable outil de ciblage des contrôles, SIPSI permettra d'assurer un suivi précis et fiable du phénomène du travail détaché en France, contribuant ainsi à l'information du gouvernement, des partenaires sociaux et à renforcer la position française sur ce sujet au sein de l'Union Européenne. La base de données sera ouverte fin 2016 aux principaux corps de contrôle en matière de lutte contre le travail illégal, comme le prévoit le projet de loi travail en cours d'examen au Parlement.

La base SIPSI accueillera également à compter de janvier 2017 les données relatives aux détachements opérés par les transporteurs établis à l'étranger en application de la loi croissance et activité.

3.2.2. Renforcer les pouvoirs d'investigation

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 a doté les organismes sociaux de moyens de détection des cotisants fraudeurs en leur permettant d'exercer un droit de communication ciblé plus largement (possibilité de demande d'informations sur des critères autres que le nom).

Le développement des fraudes complexes et la fraude par internet nécessitent désormais d'envisager un renforcement du droit de communication pour l'ensemble des corps habilités en matière de lutte contre le travail illégal, vis-à-vis des tiers en particulier (hébergeurs de sites et plateformes numériques, fournisseurs ...) et sous différents supports, y compris dématérialisés. Un amendement au projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s. vise à permettre à un agent de contrôle de l'inspection du travail de demander lors d'un contrôle de travail illégal communication des documents utiles à son enquête auprès de la personne concernée ou de

tiers (clients, fournisseurs, administrations). Comme pour les organismes sociaux, il prévoit un droit de communication concernant des personnes non identifiées.

3.2.3. Une nouvelle organisation nationale pour le pilotage et la coordination opérationnelle

L'instance nationale de pilotage

Une nouvelle instance nationale de pilotage sera créée pour mieux piloter la mise en œuvre et le suivi du PNLTi entre les principales administrations ou organismes intervenant sur ce champ. A ce titre, elle a vocation à :

- coordonner la fonction de veille sur les pratiques de travail illégal pour analyser leurs évolutions et progresser dans leur détection et leur ciblage ;
- définir un petit nombre d'axes opérationnels sur lesquels plusieurs services se mobiliseraient de façon coordonnée au cours de l'année ;
- agir sur les outils et mesures à mobiliser pour renforcer l'efficacité des services de contrôle : formations interinstitutionnelles, partages d'expérience, réunions des services régionaux, coordination en matière de sanctions, utilisation partagée des systèmes d'information et communication des informations entre administrations, etc.;
- assurer une veille sur l'application de notre législation nationale et européenne et sur la jurisprudence visant à lutter contre le travail illégal pour être force de proposition de modifications de celles-ci.

L'instance pourra faire appel à des groupes de travail sur la veille législative, l'utilisation partagée des systèmes d'information et les sanctions. Elle est co-présidée par le DGT, la DSS et la DNLF et se réunit deux fois par an à l'initiative de la Direction générale du travail. Le ministère de la justice sera invité à participer à ses travaux.

Le groupe de coordination opérationnelle

L'instance nationale comprend également un groupe opérationnel. Ce groupe est destiné à structurer le réseau des principaux services ou organismes de contrôle de niveau national intervenant sur le travail illégal. Il a vocation à coordonner ces services sur des dossiers de travail illégal significatifs pour échanger des informations sur leurs activités et à s'accorder sur leurs modalités d'intervention. Il peut être un lieu d'échanges sur des retours d'expériences. Il se réunit tous les trois ou quatre mois et son secrétariat est assuré par la direction générale du travail.

La cellule d'experts

La cellule d'experts regroupant les experts des administrations et organismes de contrôle comportera deux groupes, l'un portant sur le volet juridique et l'autre sur le volet méthodologique. Elle travaillera notamment en étroite collaboration avec les groupes de travail d'ores et déjà animés par la DNLF sur ces questions (groupe de travail mesures pénales, groupe de travail méthodes de contrôle).

3.2.4. Intensifier les contrôles

L'intensification des contrôles conjoints

Dans les secteurs identifiés comme prioritaires, les contrôles conjoints des services DGT, ACOSS, CCMSA et Douanes devront au terme du plan national représenter 50% des opérations conduites dans les secteurs de l'agriculture, des transports, du BTP, des services aux entreprises, des hôtels, cafés et restaurants et du spectacle.

Sur l'ensemble des secteurs professionnels, l'objectif de 25% de contrôles conjoints (contrôle commun à au moins deux services de contrôle) est maintenu. Une attention particulière est portée sur la nécessité de réaliser une part significative des opérations conjointes en horaires atypiques (weekend, soirée...).

Un meilleur ciblage des contrôles, grâce aux outils à disposition de chacun des partenaires, doit permettre un travail d'investigation concomitant entre Inspection du travail, URSSAF et MSA, police nationale et gendarmerie nationale, et les services fiscaux en particulier en matière de fraude complexe ou au détachement.

La mobilisation de l'inspection du travail contre les fraudes au détachement

La dynamique amorcée en 2015 s'est traduite par une augmentation très forte du nombre d'interventions (1300 par mois en moyenne depuis septembre 2015 contre 600 par mois en juin 2015) devra se poursuivre et s'intensifier pour atteindre 1500 interventions par mois. En particulier, les contrôles seront renforcés en dehors des horaires habituels de travail (le soir et le week-end).

La coopération opérationnelle de l'inspection du travail, des URSSAF et de la CCMSA en matière de lutte contre le travail illégal

La coopération mise en œuvre par convention-cadre en 2009 et renouvelée pour trois ans en 2013 entre la Direction générale du travail et les organismes de recouvrement (ACOSS et CCMSA) devra se poursuivre au niveau régional. Les précédents bilans de cette coopération ont en effet permis d'apprécier le rôle déterminant de ce partenariat particulier, y compris au sein des CODAF. Cette coopération vise à renforcer les échanges interservices afin d'affiner la pertinence du ciblage et l'efficacité des contrôles.

Dans chaque région, une convention conclue par les trois services aura pour objet de définir une stratégie d'action, de fixer des orientations en cohérence avec les objectifs du plan national et les orientations du préfet de région, d'organiser l'articulation avec l'encadrement de proximité pour la mise en œuvre opérationnelle et de mettre en place un dispositif de suivi. Cette stratégie prendra en compte la nécessité de développer les actions de communication en matière de lutte contre le travail illégal, de favoriser les échanges d'information et de pratiques et de développer les contrôles conjoints.

La coopération entre la gendarmerie et les services du ministère du travail

Une convention signée le 29 mars 2016 entre la direction générale de la gendarmerie nationale et la direction générale du travail organise cette coopération entre les services de ces deux institutions pour renforcer de manière opérationnelle la lutte contre les fraudes

complexes. Cette convention favorise ainsi les échanges d'informations sur ce type de fraudes et organise des réunions régulières de coordination entre l'Office Central de Lutte contre le Travail Illégal et le Groupe National de Veille, d'Appui et de Contrôle de la DGT pour analyser ensemble les phénomènes, développer une stratégie commune de contrôle et coordonner les enquêtes. Elle prévoit un partage d'outils méthodologiques entre les deux services et la complémentarité des moyens d'intervention.

3.2.5. Une coordination à renouveler au niveau régional et départemental

Une note d'orientation du préfet de région relative à la lutte contre le travail illégal définira dans chaque région et pour la durée du plan national les axes stratégiques de l'action des services de contrôle en croisant les secteurs à prioriser et les thématiques de contrôle.

Cette note d'orientation régionale constituera l'un des éléments du cadre de référence des plans d'action de chacun des services de contrôle, des actions coordonnées des CODAF, des actions de prévention, de sensibilisation et de communication des services en charge de la lutte contre le travail illégal.

La recherche d'un ciblage régional conduira l'ensemble des services à échanger leurs informations pour parvenir à une analyse partagée du travail illégal dans leur région, et à adopter des objectifs plus précis et pertinents que la liste des grands secteurs ciblés au niveau national. Ce ciblage a également pour finalité de favoriser la prise en compte de montages frauduleux les plus complexes et les plus graves, dont l'envergure dépasse le niveau départemental.

Le préfet prendra en compte les conventions de lutte contre le travail illégal déjà signées, notamment en recherchant leur déclinaison locale lorsque celles-ci le prévoient (ex. convention dans le secteur du déménagement, de l'agriculture, de la prévention et la sécurité privée, du bâtiment et des travaux publics,...).

Une attention particulière sera portée aux secteurs de la forêt, des hôtels, cafés et restaurants et du spectacle vivant et enregistré déjà ciblés dans le précédent plan national. L'effort devra être intensifié dans la lutte contre le travail illégal dans le transport routier de marchandises (TRM) qui est le premier secteur des transports en termes d'effectifs d'entreprises et de travailleurs concernés.

La note d'orientation est élaborée par le préfet de région avec le concours des DIRECCTE, de l'ensemble des procureurs généraux dont le ressort est situé au sein de la région et la participation de l'ensemble des services intéressés (réseau URSSAF, MSA, gendarmerie et police nationales, DREAL, DIRCOFI). Le choix des axes stratégiques de contrôle est arrêté après élaboration d'un diagnostic régional, du bilan du précédent plan le cas échéant ou d'une synthèse des actions menées. L'adoption de cette note d'orientation et du bilan font l'objet d'une communication lors d'une réunion à laquelle l'ensemble des services organisés au niveau régional ainsi que les présidents et les secrétaires CODAF sont invités à participer.

Les priorités de contrôle sont ensuite déclinées au niveau opérationnel soit dans le cadre d'actions de niveau régional soit au niveau local, notamment dans le cadre des CODAF.

Sous l'autorité des préfets et des parquets, à partir des axes stratégiques retenus au niveau régional, les CODAF programment des actions de contrôle conjoints en matière de lutte contre le travail illégal.

La DGCCRF, au titre de l'exercice de ses missions est amenée à apporter une contribution à la lutte contre les formes d'économie souterraine et ses effets en matière de travail illégal. Cette contribution est cadrée par l'enquête annuelle dédiée (« plan de lutte contre l'économie souterraine ») du programme national d'enquête. D'autre part, dans le cadre de ses opérations saisonnières, elle contribuera par le déploiement d'actions interservices de terrain dans le cadre du CODAF à traiter les pratiques illicites ou frauduleuses sous ses diverses formes, et notamment le travail illégal.

Les membres des CODAF définiront les modalités d'organisation en vue d'améliorer la coordination des suites administratives et judiciaires des actions conjointes, ainsi que le rétablissement effectif des droits des salariés victimes du travail illégal.

3.3. Continuer à outiller et former les agents de contrôle

L'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP) poursuivra et intensifiera en partenariat avec la DNLF ses formations sur les nouveaux outils et notamment sur la lutte contre les fraudes complexes, les fraudes au détachement et sur les détournements de statuts (faux indépendants, faux auto entrepreneurs, travail dissimulé sur les plateformes numériques, sociétés éphémères frauduleuses).

De nouveaux documents d'appui au contrôle seront développés pour tous les agents de contrôle (guides juridiques et méthodologiques (actualisation du guide du détachement, publication du guide des sanctions, guide de la sous-traitance, notes de synthèse, jurisprudence, accès et utilisation des bases de données sur les entreprises ...)

3.4. Rendre effectif le dispositif de sanctions pénales et administratives

L'ensemble des corps de contrôle habilités à lutter contre le travail illégal et les fraudes au détachement mobiliseront tous les moyens d'action coercitifs mis en place par les textes ces dernières années.

Dans tous les départements, les préfets prendront les décisions de fermetures administratives lorsque les conditions prévues par le code du travail relatives à la répétition ou à la gravité des faits seront réunies.

Les pouvoirs des préfets en matière de sanctions administratives ont été renforcés par les récentes évolutions législatives. Il est rappelé que pour la mise en œuvre de ce dispositif, le secret professionnel n'est pas opposable aux préfets. Les verbalisateurs veilleront donc à signaler, via les secrétaires de CODAF, les informations relatives aux faits caractérisant une infraction de travail illégal et susceptibles de motiver une décision préfectorale de fermeture.

Parallèlement, le retrait des exonérations de cotisations sociales pour travail dissimulé lorsque les conditions prévues par les codes du travail et de la sécurité sociale seront réunies, sera également systématiquement mis en œuvre par les organismes de recouvrement compétents (URSSAF et MSA).

Les DIRECCTE auront recours à la suspension de prestations de service et aux amendes administratives en cas de fraude manifeste aux règles du détachement.

Un groupe de travail interministériel développera dès 2016 au bénéfice des agents de contrôle une méthodologie favorisant l'articulation entre le recours aux sanctions administratives et le recours aux sanctions pénales.

La coordination de ces sanctions avec les sanctions administratives existant dans le transport routier (examen par les commissions régionales de sanctions administratives) sera renforcée.

En ce qui concerne l'infraction d'emploi d'étranger sans titre de travail, les agents habilités (inspection du travail, police, gendarmerie) veilleront à transmettre sans délais les procès-verbaux pour mise en œuvre des sanctions spécifiques (contribution spéciale, contribution forfaitaire).

Pour renforcer la lisibilité de l'action publique, le décret du 21 octobre 2015 prévoit les modalités de diffusion sur internet de condamnations prononcées en matière de travail illégal. Le ministère du travail a en charge la publication de ces condamnations sur son site internet. Un travail en partenariat avec le ministère de la Justice et les greffes, d'ores et déjà engagé, va permettre la mise en œuvre effective de cette liste, lorsque les premières condamnations définitives auront été prononcées.

3.5. Rendre effectif le rétablissement des droits des salariés victimes du travail illégal

Chaque année, environ 25 000 salariés sont concernés par les situations d'activité dissimulée. Le droit de ces victimes a été conforté récemment par la jurisprudence.

Le site internet du ministère du travail comportera une rubrique sur les droits des salariés, notamment des salariés détachés, et des étrangers employés sans titres de travail. Ces fiches seront disponibles en plusieurs langues pour être distribuées par les agents de contrôle.

4. La prévention et la sensibilisation

La prévention reste un axe majeur de la politique de lutte contre le travail illégal. Aux côtés des engagements des pouvoirs publics, les partenaires sociaux sont invités à définir les actions susceptibles de lutter contre les comportements frauduleux rompant les équilibres du modèle social français. Dans ce cadre, les conventions de partenariat conclues entre l'Etat et les partenaires économiques et sociaux rechercheront une plus grande effectivité des engagements respectifs.

4.1. Développer les actions de prévention avec les partenaires sociaux et communiquer sur ces actions et les déclinaisons locales

La convention dans le secteur de l'agriculture sera renouvelée et une convention dans le secteur du spectacle vivant et enregistré et dans le secteur de l'emploi à domicile sont programmées. Ces conventions seront, lorsque cela est possible, déclinées au niveau territorial.

4.2. Lutter contre le démarchage publicitaire

La publicité sous toutes ses formes (journaux, flyers, réseaux sociaux, sites internet,...) et dans de nombreux secteurs (BTP, agriculture et agroalimentaire, maintenance industrielle...) est un vecteur important des fraudes au détachement. Le ministère du travail, directement ou par l'intermédiaire des réseaux consulaires et des organismes professionnels, notamment signataires des conventions de coopération, diffusera des informations mettant en garde contre les démarches publicitaires faisant la promotion de pratiques illicites. La DGCCRF poursuivra son action, en lien avec les autres administrations et organismes en charge de la fraude au détachement, relative à la lutte contre les publicités mensongères sur le recours aux travailleurs détachés.

4.3. Systématiser les plans d'action annuels en direction des grands maîtres d'ouvrage publics ou privés

Sur la durée du plan et au niveau national, le ministère chargé du travail engagera une action de sensibilisation des grands maîtres d'ouvrage publics et privés sur leur rôle et leur responsabilité en matière de lutte contre le travail illégal. Au niveau territorial, les DIRECCTE s'inscriront dans la même démarche.

4.4. Mise en ligne en 2016 d'un portail internet d'information sur le détachement et la prestation de service internationale en lien avec l'ensemble des ministères concernés.

Les pages d'information du site internet du ministère du travail relatives au détachement seront enrichies afin de délivrer une information claire et complète aux employeurs, aux salariés détachés ainsi qu'aux entreprises françaises recourant aux services d'une entreprise étrangères et dont la responsabilité, en tant que donneuses d'ordre, pourrait être engagée.

4.5. La mise en place d'une campagne de communication « grand public » sur les enjeux partagés de la lutte contre le travail illégal

Au niveau national

Une campagne de communication destinée au grand public sera lancée d'ici la fin de l'année 2016 pour faire comprendre la nécessité de s'opposer au travail illégal afin de préserver notre modèle social et les droits sociaux fondamentaux des travailleurs.

Elle s'adressera aussi aux chefs d'entreprise afin de les sensibiliser sur les conséquences du non-respect des règles de concurrence loyale.

Cette campagne sera relayée par les réseaux consulaires qui pourront diffuser l'information dans leurs publications professionnelles et par les administrations et services nationaux de lutte contre le travail illégal.

Par ailleurs, il sera essentiel que les futures conventions partenariales sectorielles comprennent un volet communication auprès des entreprises et des salariés. Il est essentiel que les partenaires sociaux de tous les secteurs concernés continuent d'être pleinement impliqués dans la lutte contre toutes les formes de travail illégal et de fraude au détachement.

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.

Les décisions de fermeture administrative prises par les préfets, les amendes administratives et les décisions de suspension des prestations de service internationales doivent être largement médiatisées et relayées par les organes de presse professionnels.

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 affirmer la mobilisation des services et rappeler les risques de contourner ou éviter les règles sociales et fiscales françaises et européennes.

5. Suivi du plan national

5.1. Améliorer les remontées de l'activité des services de contrôle

Une nouvelle application sera déployée au 1^{er} janvier 2018. La constitution d'une base de données en ligne accessible à tous les services de contrôle devrait améliorer les remontées des procès-verbaux et être de nature à consolider le travail de coopération interservices et favoriser l'engagement des sanctions financières.

5.2. La définition des indicateurs de suivi

Les modalités de suivi du plan feront l'objet d'une concertation avec l'ensemble des services concernés par la lutte contre le travail illégal. Au-delà des données sur l'activité fournies par les services, il sera recouru à des enquêtes dédiées auprès des entreprises et des salariés.

Ce suivi portera sur les objectifs suivants:

- la mobilisation des services de contrôle sur les fraudes complexes et importantes,
- la stratégie de contrôle concertée entre les services,
- l'évolution de la coopération européenne,
- des droits mieux connus par les entreprises et les salariés,
- la mise en œuvre des nouvelles dispositions.

Les indicateurs suivants devront figurer dans le dispositif de suivi :

- la part des procédures de travail illégal issues d'opérations conjointes (procédures réalisées dans les secteurs prioritaires) : un objectif de 50 % est fixé au terme des 3 ans du plan ;

- la part des actions ciblées donnant lieu à redressement de cotisations éludées : un objectif de 85 % est fixé au terme des 3 ans du plan ;
- le nombre des interventions en matière de prestations de service internationales par les services de l'inspection du travail: un objectif de 1500 interventions par mois est fixé, contre 1000 aujourd'hui ;
- le nombre des interventions des services de l'inspection du travail le soir et le week-end : un objectif d'une intervention par mois par unité de contrôle pendant ces horaires atypiques est fixé ;
- la pleine utilisation de la palette des sanctions – existantes et à venir à l'issue de l'adoption du projet de loi travail – par les services de contrôle.

ANNEXES

1. Les résultats des contrôles en matière de prestations de service internationales (juillet 2015- mars 2016)
2. Bilan des contrôles en 2014 dans les secteurs identifiés comme prioritaires
3. Analyse de la verbalisation du travail illégal en 2014 tous secteurs
4. Analyse des déclarations de détachement des entreprises prestataires de service en France en 2014
5. Premiers résultats relatifs aux déclarations de détachement des entreprises prestataires de service en 2015
6. Données annuelles 2013 et 2014 sur la mise en œuvre du plan 2013-2015
7. La télétransmission des déclarations de détachement en 2014-2015
8. Les réponses pénales en matière de travail illégal
9. Bilan des textes parus durant le 5^{ème} plan national de lutte contre le travail illégale 2013-2015
10. La lutte contre toutes les formes de recours aux faux statuts
11. Bilan statistique relatif aux fermetures administratives pour travail illégal en 2015
12. Vers une révision du cadre européen en matière de détachement
13. Le projet de plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré
14. Sanctionner l'emploi d'étrangers non autorisés à travailler en mettant en œuvre les contributions spéciale et forfaitaire
15. Le CODAF : un réseau opérationnel

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 1- Les résultats des contrôles en matière de prestations de service internationales (juillet 2015- mars 2016)

Le renforcement des contrôles du détachement dans 500 chantiers du bâtiment et des travaux publics

Afin de mieux lutter contre les fraudes aux règles du détachement et faire respecter les règles fondamentales de notre législation sociale, la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social a souhaité particulièrement mobiliser les services de l'inspection du travail sur le contrôle du secteur du bâtiment.

Un plan national de contrôle spécifique aux 500 plus gros chantiers en cours sur le territoire a été mis en œuvre à partir de février 2015. Ce plan vise à identifier les plus grands chantiers de bâtiment donnant lieu à l'emploi de salariés détachés et à en organiser un suivi sur toute leur durée afin de garantir le respect de la réglementation nationale et européenne en matière de prestations de services.

Les agents de contrôle des unités de contrôle territoriales et les agents des unités régionales de contrôle dédiés à la lutte contre le travail illégal (URACTI) des DIRECCTE sont chargés de suivre au moins cinq grands chantiers de bâtiment occupant des salariés détachés dans chaque département.

Les chantiers relèvent de maîtres d'ouvrage publics comme de maîtres d'ouvrage privés.

Le plan consiste pour les agents de contrôle de l'URACTI à :

- ☞ Assurer une relation régulière avec le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre, l'entreprise principale, les différents donneurs d'ordre et sous-traitants, les entreprises qui détachent des salariés. en amont et tout au long du chantier afin d'anticiper et de vérifier les conditions d'emploi des salariés détachés
- ☞ Examiner les mesures à prendre en amont du chantier et tout au long de son exécution pour assurer le respect des règles du détachement par les entreprises sous-traitantes en matière de salaires, de durée du travail, de congés, d'hygiène et de sécurité et d'hébergement collectif.
- ☞ Étudier les mesures à mettre en œuvre pour faciliter la détection de salariés détachés irréguliers (dispositifs de clôture du chantier, badges d'entrée, carte d'identité professionnelle,...)
- ☞ Contrôler les déclarations de détachement relatives à ces chantiers.
- ☞ Mener des opérations de contrôle régulières en lien avec les autres services de contrôle.

La généralisation des contrôles dans tous les secteurs

En juillet 2015, un nouvel objectif de contrôle de PSI a été fixé aux agents de contrôle de l'inspection du travail.

Cet objectif impose aux services de procéder au minimum à 1000 contrôles par mois dans l'ensemble des secteurs professionnels et non seulement dans le BTP.

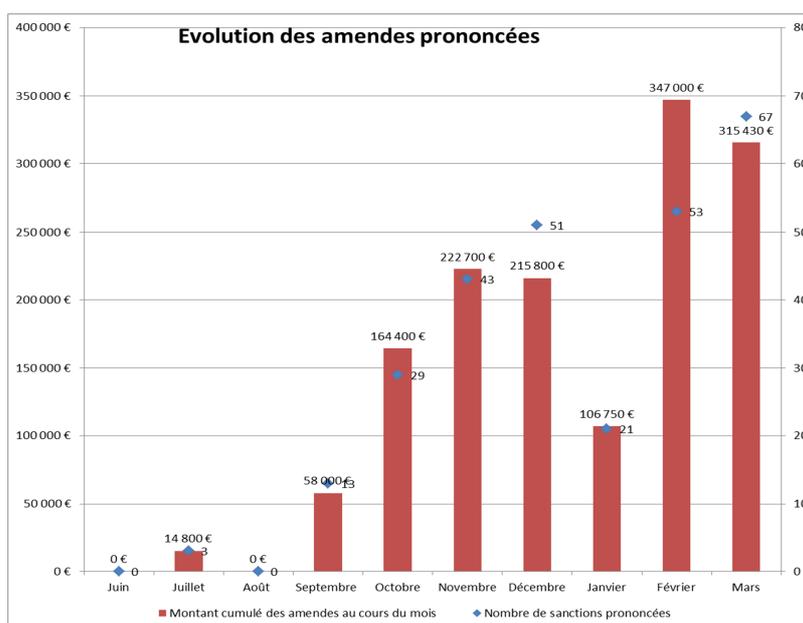
Les premiers résultats

A la suite du nouvel objectif de 1000 interventions par mois (tous secteurs confondus) fixé en juillet 2015, le niveau de mobilisation des agents de contrôle s'est nettement accru pour atteindre un niveau historiquement élevé au cours du second semestre 2015. Avec 9120 interventions (dont 8150 contrôles) soit une moyenne de 1303 interventions par mois, la lutte contre les fraudes au détachement est devenue durant cette période l'une des toutes premières priorités de l'inspection du travail (de l'ordre de 20% du total des interventions tous secteurs et thématiques confondus au niveau national).

Ce niveau d'intervention continue et progresse même encore au premier trimestre 2016. Les 1504 interventions réalisées au mois de mars 2016, indiquent un niveau de présence sur le terrain à nouveau en progression (+6%), après une forte hausse en février (+28%).

Ces interventions concernent l'ensemble des secteurs d'activité, même si le BTP reste de très loin le premier secteur concerné (76% des interventions), en raison des fraudes particulièrement importantes dans ce secteur, des alertes de la profession et de la multiplicité des intervenants faisant l'objet d'investigations (maîtres d'ouvrages et donneurs d'ordre, multiples rangs de sous-traitance...).

Les DIRECCTE sont de plus en plus nombreuses à se saisir de l'arsenal des sanctions désormais disponible. Au total, au cours des neuf premiers mois de mise en œuvre des amendes administratives (juillet 2015-mars 2016), 291 amendes ont été prononcées pour un montant de 1 489 880 €, concernant 1382 salariés détachés sans respecter les formalités applicables. Au cours de cette période, les DIRECCTE ont pris 6 décisions de suspension administrative de prestations de service pour fraude aux règles du détachement. De leur côté, les préfets saisis par les DIRECCTE ont prononcé 20 décisions de fermeture administrative pour les mêmes motifs. Parallèlement, une centaine de constats d'infractions aux règles du détachement font chaque mois l'objet de procès-verbaux transmis au parquet.



COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 2- Le bilan des contrôles dans les secteurs prioritaires identifiés par le PNLTI

En 2014, 57 300 établissements relevant des secteurs prioritaires identifiés par le PNLTI ont été contrôlés, contre près de 66 000 en 2013. Le secteur du BTP concentre 38% des contrôles, les HCR, 25% et le secteur de l'agriculture, 18%.

Plus de 18 800 contrôles d'entreprises de ces secteurs prioritaires ont été effectués lors d'une opération conjointe à plusieurs administrations, soit 33%. En 2014, 28% de ces contrôles conjoints ont été effectués dans le secteur du BTP, 28% dans les HCR et 26% dans le secteur de l'agriculture. Concernant ces opérations conjointes, les acteurs de la lutte contre le travail illégal soulignent la montée en compétence engendrée par ces coopérations, tant en termes de mode opératoire qu'en termes d'échanges de bonnes pratiques et de mise en œuvre d'opérations de sensibilisation et de prévention des acteurs économiques sur les risques liés au travail illégal.

L'enquête permet d'estimer à 1 544 le nombre d'entreprises étrangères contrôlées cette année. Ce volume est en hausse de 2 % par rapport à l'an passé (1 518 entreprises étrangères contrôlées en 2013). Ces entreprises représentent 2,7% de l'ensemble des entreprises contrôlées en 2014 (2,3% en 2013). Cette augmentation atteste de la vigilance accrue des agents de contrôle en matière de contrôles des prestations de services internationales, comme le confirment par ailleurs, les nombreux commentaires qualitatifs des agents.

Avec 10 100 entreprises en infraction, soit 17,6% de l'ensemble des entreprises contrôlées, le niveau des constats est proche de celui constaté les années précédentes (18,8% en 2013 et 18,7% en 2012).

Ce taux global moyen masque toutefois l'hétérogénéité des infractions et des organisations frauduleuses constatées : le travail dissimulé reste l'infraction dominante avec 83% des constats dont 6% pour l'usage abusif à des statuts particuliers. Les constats d'infraction liés au prêt illicite de main-d'œuvre et au marchandage diminuent de 5 points pour s'établir à 13% (18% en 2013). L'infraction d'emploi d'étrangers sans titre représente 4% des constats (7% en 2013).

Le montant des redressements effectués dans les secteurs prioritaires est en forte hausse : il s'élève à plus de 263 millions d'euros en 2014 (217 millions, à échantillon constant, c'est-à-dire en excluant le secteur des transports intégré dans l'enquête en 2014) alors qu'il était de 139 millions d'euros en 2013.

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 3 - L'analyse de la verbalisation du travail illégal en 2014 tous secteurs

L'enquête annuelle sur la verbalisation du travail illégal recueille les données caractéristiques des procès-verbaux établis et clos avant le 31 décembre, dressés par les agents de contrôle habilités en matière de travail illégal. Elle concerne tous les secteurs professionnels.

En 2014, 7 630 procès-verbaux de travail illégal ont été enregistrés par les secrétaires concernés par la lutte contre le travail illégal, soit une baisse de 16% par rapport à 2013. Cependant, la baisse de cet indicateur en 2014 n'est pas le signe d'une dégradation des actions de contrôles, mais traduit une complexification des types de fraudes relevées et, par conséquent, des actions de contrôles beaucoup plus lourdes et plus longues. 27% des procédures pénales résultent d'opérations conjointes interservices soit 2 047 (2 363 en 2013 soit un niveau d'opérations conjointes rapporté au total des procédures de 26%).

Hormis pour la gendarmerie qui établit 28% des procédures, les trois autres corps de contrôle les plus répressifs ont des parts voisines, avec 24% pour l'inspection du travail, 22% pour la police et 22 % également pour les Urssaf.

Les caractéristiques des procédures sont assez stables depuis 2003 : près des deux tiers des procédures sont réalisées à l'initiative des agents de contrôle. Comme en 2013, la part des opérations initiées en comité de lutte anti-fraude (CODAF) s'élève à 15% en 2014. La durée moyenne de constitution d'un PV est d'environ 5 mois. Un peu moins d'une procédure sur deux est constituée dans les 2 mois suivant la date du constat (42%), dont 14% en moins de 10 jours et près d'un tiers des procès-verbaux (32%) ont une durée d'instruction comprise entre 2 et 6 mois. 26% des procès-verbaux ont une durée d'instruction de plus de 6 mois (25% en 2013). Cette durée est très probablement un marqueur de la complexité croissante des fraudes auxquelles sont confrontés les agents de contrôle.

Le nombre d'établissements concernés, très majoritairement des TPE, est, quant à lui, toujours un peu supérieur au nombre de procédures : 7 867. Huit établissements sur dix sont enregistrés au registre du commerce sous des statuts juridiques variables. 5% des établissements sont étrangers. Enfin, près de sept sur dix appartiennent aux secteurs du BTP, du commerce ou des HCR.

En 2014, plus de 15 300 infractions ont fait l'objet d'une procédure pénale. Avec 2,01 infractions en moyenne par procédure, ce taux est stable sur les dernières années (2,05 en 2013, 2,03 en 2012 et 2,02 en 2011).

La part des infractions liée au travail dissimulé en 2014 se situe à 77% du total des infractions. La deuxième infraction la plus relevée est celle d'emploi d'étrangers sans titre de travail dont le poids est de 12,6%. Viennent ensuite, le marchandage et le prêt illicite de main d'œuvre avec 3,7% des constats effectués, et les infractions contraventionnelles ou délits connexes associés régulièrement au travail illégal (6%).

Plus de 8 900 auteurs et co-auteurs présumés sont recensés en 2014, soit 1,17 auteurs en moyenne par procédure (1,17 en 2013). Plus d'une centaine de nationalités sont recensées en 2014.

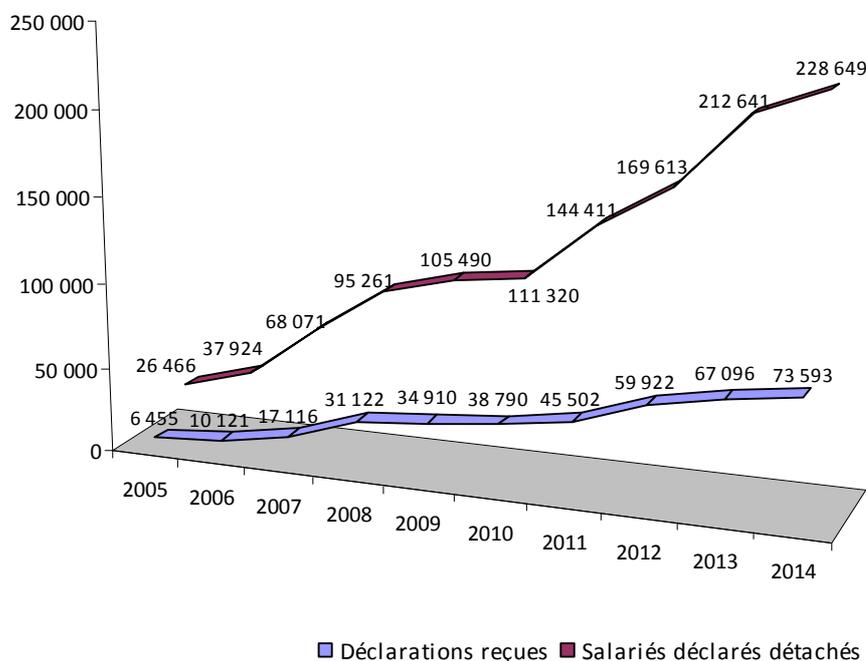
Plus de 22 200 travailleurs sont concernés par les infractions de travail illégal en 2014. Le nombre moyen de salariés par procès-verbaux augmente légèrement et atteint 2,92 salariés par procédure (2,75 en 2013, 2,65 en 2012, 2,64 en 2011, 2,50 en 2010 et 2,28 en 2009). Plus de 120 nationalités sont présentes dans l'ensemble des procédures. Sur l'ensemble des infractions constatées, 51% concernent des ressortissants de l'Union Européenne.

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 4 - L'analyse des déclarations de détachement des entreprises prestataires de services en France en 2014

En 2014, le nombre des déclarations de prestations de services réalisées par des entreprises étrangères est de 73 593 et concernent 228 649 salariés détachés.

Cette croissance traduit une augmentation du nombre de salariés détachés mais également une meilleure efficacité du suivi statistique. Par ailleurs, il est probable que l'augmentation du nombre des déclarations s'explique par un meilleur respect de la réglementation relative au dépôt des déclarations.



Les 73 600 déclarations effectuées en 2014 équivalent à plus de 9,6 millions de jours détachés, soit près de 42 000 ETP environ. La croissance des déclarations (+10%) et des jours détachés (+30%) continue la progression à deux chiffres observée depuis quelques années. La durée moyenne de travail par salarié détaché est de 47 jours, mais varie selon les secteurs. 36 jours dans l'industrie, 104 dans les HCR, 38 dans l'agriculture, 51 jours dans le BTP et 36 jours dans l'intérim.

Les zones frontalières restent prépondérantes avec la réception de plus de 40% des déclarations, mais la prestation de services internationale tend de plus en plus à se diffuser sur le territoire national où 21 départements ont reçu plus de 1 000 déclarations (16 en 2013, 14 en 2012 et 8 en 2011). Les trois secteurs les plus concernés par ces prestations sont les même que les années précédentes, à savoir : le BTP, les entreprises de travail temporaire (ETT) et l'industrie.

En 2014, les Etats membres de l'Union Européenne les plus anciens historiquement⁴ totalisent 60% des déclarations effectuées, leur croissance (+7%) est inférieure à celle des Etats membres adhérant à l'UE en 2004/2007/2013 (+14%). Le poids des pays hors UE augmente de 26% et représente 4% du total des déclarations effectuées. Le Luxembourg cesse d'être le premier pays en nombre de déclarations au profit du Portugal qui représente 16% des déclarations totales en 2014. Comme l'an passé, les pays dits à « interventions massives » sont l'Allemagne, le Luxembourg, la Pologne le Portugal, l'Espagne et la Roumanie. Ils comptabilisaient plus de 5 000 déclarations chacun. Une déclaration sur 6 émane des 5 pays dits à « interventions récurrentes »⁵, c'est-à-dire des pays caractérisés par un nombre de déclarations compris entre 1 000 et 5 000 déclarations.

Les déclarations de détachement dans le secteur du BTP, premier secteur d'intervention des Etats membres adhérant à l'UE en 2004/2007/2013, restent cependant majoritairement le fait des pays de l'UE qui déclarent 62% des interventions.

Pour autant, les analyses plus approfondies des services de contrôle mettent en évidence des cas de prestations en cascade entre entreprises qui relativisent les analyses par pays d'origine des déclarations.

L'analyse des nationalités des salariés détachés déclarés permet d'indiquer, quant à elle, qu'en 2014, le nombre de salariés ressortissants de l'UE15 hors France augmente de 14%, les ressortissants des Etats membres adhérant à l'UE en 2004/2007/2013, de 11%. Le nombre de salariés des pays tiers diminue de 13%. L'écart entre la part de salariés de nationalité des quinze plus anciens Etats de l'Union européenne et celle des Etats membres 2004/2007/2013 se stabilise (respectivement 48% et 45% en 2014, 47% et 44% en 2013, 47% et 41% en 2012, 51% et 41% en 2011, 53% et 39% en 2010). Les salariés des pays tiers représentent 7% de l'emploi total détaché, en baisse par rapport à 2013.

Les salariés polonais représentent la première nationalité de main d'œuvre détachée en France (40 332) devant les salariés de nationalité portugaise (36 610) puis roumaine (29 668).

En outre, les analyses des services de contrôle rappellent les principales justifications du recours au détachement présentées lors des contrôles:

- l'absence de main d'œuvre qualifiée pour l'emploi requis ;
- l'utilisation d'une main d'œuvre jugée plus « malléable » ou « économiquement plus rentable » ;
- l'usage équivoque de statuts d'emploi ;
- le différentiel de taux de cotisations sociales.

⁴ France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Belgique, Luxembourg, Irlande, Royaume-Uni, Danemark, Grèce, Espagne, Portugal, Finlande, Suède, Autriche.

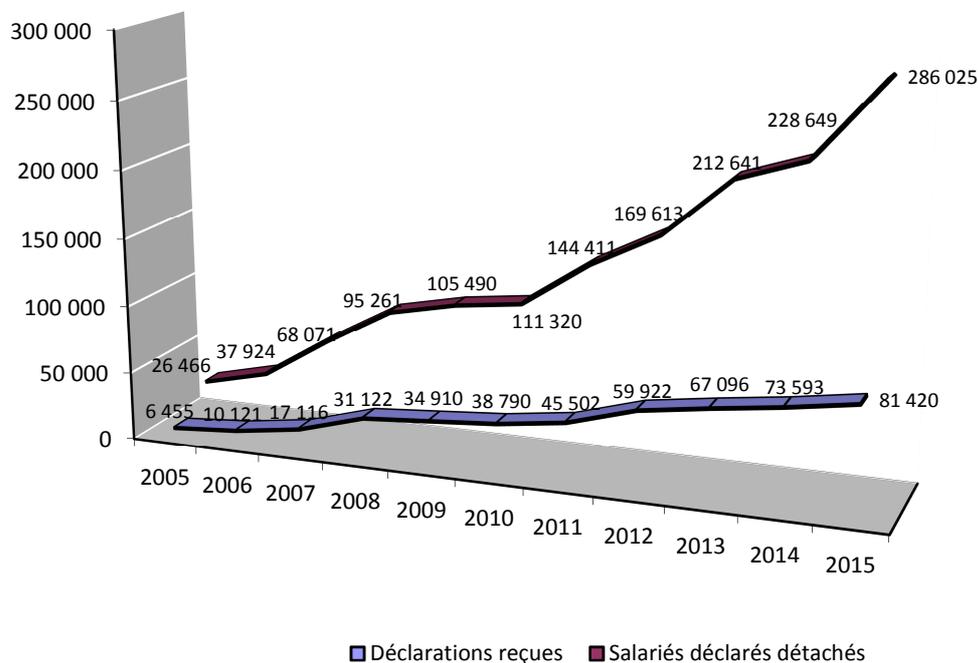
⁵ Italie, Slovaquie, Bulgarie, Belgique et Royaume-Uni.

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 5 – Premiers résultats relatifs aux déclarations de détachement des entreprises prestataires de services en France en 2015

En 2015, le nombre des déclarations de prestations de services réalisées par des entreprises étrangères est de 81 420 et concernent 286 025 salariés détachés.

Graph 1 : Évolution du nombre de déclarations de prestations de services reçues et de salariés détachés depuis 2005



Les 81 420 déclarations effectuées en 2015 équivalent à plus de 10,7 millions de jours détachés, soit plus de 46 500 ETP. La croissance des déclarations (+11%) et des jours détachés (+11%) continue la progression à deux chiffres observée depuis quelques années.

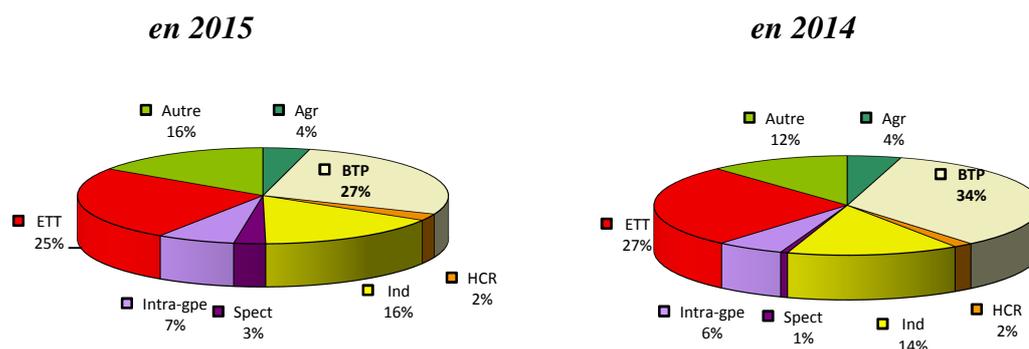
Les facteurs à l'origine de l'évolution du nombre de déclarations de prestations de services réalisées par des entreprises étrangères sont identiques aux années précédentes et proviennent à la fois de :

- l'efficacité du recouvrement statistique : la quasi-absence de départements non répondants plaide pour un recouvrement statistique maîtrisé à la fois en termes d'envoi d'informations pour le recueil national, mais également dans la compilation au niveau local des données reçues en cours d'année.
- la croissance réelle de l'activité : sur les 22 régions métropolitaines, 17 connaissent un accroissement du nombre de leurs déclarations en 2015.
- le meilleur respect de la réglementation relative au dépôt de la déclaration préalable et la mise en place du système de télédéclaration SIPSI peuvent également être à l'origine de transferts d'une prestation non déclarée vers une prestation déclarée⁶. Cette croissance est aussi liée à un contexte plus général de plus grande sensibilisation des services de contrôle comme des employeurs sur cette question du détachement. En particulier, le vote de la loi Savary a été l'occasion d'un large débat sur les fraudes au détachement et a attiré l'attention des entreprises sur le respect de la réglementation.

Concernant la prestation de service internationale, les zones frontalières restent prépondérantes avec la réception de plus de 45% des déclarations, mais la prestation de services internationale tend de plus en plus à se diffuser sur le territoire national où 24 départements ont reçu plus de 1 000 déclarations (21 en 2014, 16 en 2013, 14 en 2012 et 8 en 2011).

Les trois secteurs les plus concernés par ces prestations sont les mêmes que les années précédentes, à savoir : le BTP, les entreprises de travail temporaire (ETT) et l'industrie.

Graph 2 : Répartition sectorielle des déclarations



Les pays d'origine des entreprises déclarantes

En 2014, six pays déclarent plus de 5 000 déclarations et concentrent 72% des déclarations. En 2015, l'Italie s'ajoute aux pays dits à « interventions massives ». Les sept pays, déclarant

⁶ N'ayant pas d'élément pour valoriser le volume des prestations effectuées sans déclaration préalable, il est très difficile de s'exprimer quantitativement sur ce transfert.

plus de 5 000 déclarations, concentrent 75% de l'ensemble des déclarations faites en France. Alors qu'en 2014, le Portugal se situait au premier rang des pays à interventions massives, il est remplacé en 2015 par l'Espagne.

Tableau 1 : Répartition sectorielle des déclarations pour les pays à interventions massives

	Agr.	BTP	HCR	Ind.	Spect.	ETT	Intra- gpe	Autre	Total
Espagne	1 670	4 492	54	1 428	110	1 827	473	1 262	11 317
Pologne	264	3 148	156	1 758	450	4 123	295	1 061	11 256
Portugal	187	4 878	240	1 476	621	2 012	375	1 001	10 792
Allemagne	121	2 144	101	1 973	116	1 662	876	2 259	9 251
Roumanie	427	1 820	210	1 149	272	2 049	255	643	6 824
Luxembourg	4	688	10	490	32	2 949	1 063	1 086	6 322
Italie	15	1 773	122	1 427	46	245	572	957	5 157
Total	2 688	18 944	893	9 703	1 645	14 867	3 909	8 269	60 918

Les nationalités des salariés détachés

Le nombre de salariés détachés inscrits dans les déclarations de prestations de service réalisées par les entreprises étrangères est de 286 025 en 2015.

Comme l'an passé, les salariés polonais représentent la première nationalité de main-d'œuvre détachée en France (46 816) devant les salariés de nationalité portugaise (44 456). En 2015, l'Espagne devient le troisième pourvoyeur de main-d'œuvre détachée en France (35 231), devant la Roumanie (30 594).

83% des salariés détachés sont ouvriers, et ce dans les secteurs du BTP, du travail temporaire et de l'industrie. Le personnel encadrant représente 5% du volume total des salariés déclarés détachés.

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 6 - Données annuelles 2013 et 2014 sur la mise en œuvre du plan 2013-2015

(NB : les données 2015 ne sont pas encore disponibles)

Indicateurs transversaux

Le plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 avait défini trois indicateurs transversaux, conçus comme des indicateurs de pilotage des services : la part des procédures issues d'opérations menées de manière conjointe par les services de contrôles, la part des contrôles ciblés donnant lieu à des redressements de cotisations sociales, et le nombre d'employés concernés par les infractions le travail illégal relevées par procédure pénale.

- Pour la part des procédures de travail illégal issue d'opérations conjointes, l'objectif fixé était de 25 % a été pleinement atteint et même dépassé en 2013 comme en 2014, avec respectivement 26,1 % et 26,8 % de procédures engagées, issues d'opérations conjointes entre les différents services de contrôle.
- Pour la part d'actions ciblées de contrôle donnant lieu à redressement des cotisations éludées⁷, l'objectif de 70 % a également été largement dépassé, avec 79,7 % des actions dans ce cas en 2013 et 83,8 % en 2014, des chiffres qui montrent l'efficacité de l'effort de ciblage des contrôles.
- Le nombre d'employés concernés par les infractions de travail illégal relevées par procédure pénale a lui connu des fluctuations autour d'une valeur moyenne stable de 23 500 personnes concernées (24 869 en 201, 22 257 en 2014).

L'ensemble de ces indicateurs montre l'effort des services de contrôle pour croiser les informations et travailler de manière conjointe, afin de bénéficier de compétences complémentaires et rendre les contrôles plus efficaces, une recherche d'efficacité portée tout particulièrement sur la lutte contre la fraude aux cotisations sociales.

Indicateurs spécifiques

Plusieurs indicateurs spécifiques avaient été définis dans le PNLTI 2013-2015, en donnant des objectifs d'évolution du nombre de contrôles par type de fraude.

En 2013, le nombre de procédures de travail illégal a progressé de 14 % en ce qui concerne le recours à la **prestation de services internationale**, de 42 % pour le recours à la **sous-traitance en cascade** et il a diminué de 31 % pour ce qui concerne le **recours abusif au statut de stagiaire**. Ces chiffres montrent autant l'activité des services que l'évolution des types de fraudes les plus couramment utilisées, avec un recours de plus en plus important aux fraudes complexes (sous-traitance en cascade) et de moins en moins aux fraudes plus simples et plus « classiques », plus facilement détectables, comme le recours abusif au statut de stagiaire.

⁷ Donnée Acoiss, calculée telle que nombre d'actions LCTI (130, 131) avec redressement sur nombre d'actions LCTI (130,131)

En 2014, l'ensemble des contrôles effectués a mécaniquement diminué par rapport à l'année précédente, d'une part en raison de la mise en œuvre d'un vaste programme de formation des services à la lutte contre le travail illégal, particulièrement au sein de l'inspection du travail, qui a concerné 12 % des effectifs pendant 10 mois, d'autre part en raison du ciblage des contrôles sur les fraudes complexes, avec un travail d'enquête plus long.

Sur les types de fraudes visés par le plan, le nombre d'infractions relevées est ainsi quasiment revenu en 2014 à son niveau de 2012 en ce qui concerne les procédures de travail illégal liées au recours à la **prestation de services internationale** (- 17 % en 2014 par rapport à 2013) et le recours à la **sous-traitance en cascade**⁸ (- 29 %). Le nombre d'infractions de travail illégal portant sur le recours abusif au statut de **stagiaire** est lui resté quasiment stable (- 3 %).

Ces chiffres d'activité doivent être mis en regard avec la progression très importante du montant des cotisations sociales recouvrées tout au long de la mise en œuvre du plan. Pour l'ACOSS, ce montant s'élève à près de 339 millions d'euros en 2015, contre 253 M€ en 2014, 139 M€ en 2013, 126 M€ en 2012. Pour la MSA, de 10M€ en 2014, et 8,7 M€ en 2013.

L'efficacité des contrôles s'est ainsi très significativement accrue, avec des contrôles moins nombreux et plus ciblés sur les fraudes complexes demandant des enquêtes plus longues, mais des résultats meilleurs en termes de redressement de cotisations.

⁸ Donnée Tadees, calculée à partir des procédures pénales concernant au moins trois établissements.

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 7 – La télé transmission des déclarations de détachement via SIPSI (Système d'information sur les prestations de service internationales)



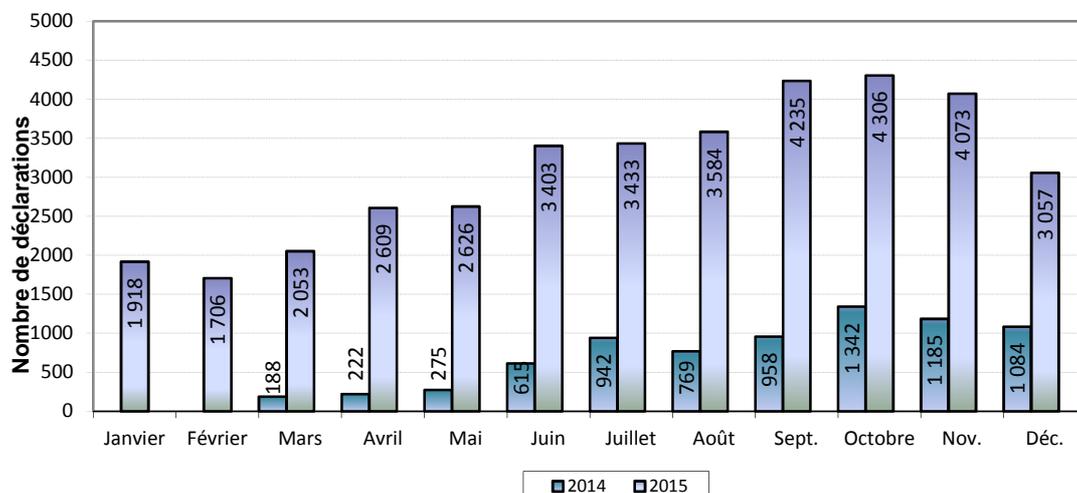
SIPSI : un système de télé déclaration pour simplifier la gestion des déclarations et améliorer le ciblage des contrôles

Depuis juin 2014, la procédure de dématérialisation et de télétransmission des déclarations de détachement, via le site internet « Mon compte pro/ Service public.fr » a été généralisée à l'ensemble du territoire.

Cette procédure facilite l'accomplissement de cette formalité déclaratoire obligatoire pour les entreprises étrangères intervenant en France au titre du détachement transnational de travailleurs. Dans cette optique, un guide d'utilisation de l'application SIPSI à destination des employeurs a été réalisé par la DGT et mis en ligne sur le site du ministère (disponible en anglais et en français). Elle assure aux agents de contrôles une meilleure exhaustivité des déclarations de détachement et facilite ainsi le contrôle et leur ciblage.

Depuis sa mise en place, l'application SIPSI a enregistré 44 583 déclarations. Au titre de l'année 2015, le nombre de déclarations enregistrées dans l'application est de 37 003 (à titre informatif, l'enquête PSI évalue à 73 600 le nombre de déclarations établi en 2014). La prochaine version de SIPSI sera opérationnelle en juin 2016, elle permettra de disposer d'une base de données nationale et aura vocation, notamment, à permettre un meilleur ciblage des contrôles et une simplification du suivi des dossiers.

Evolution du nombre de déclarations saisies dans SIPSI depuis sa mise en place



COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 8 - La réponse pénale en matière de travail illégal

1. Le taux et la structure de la réponse pénale*Réserves méthodologiques :*

Le taux et la structure de la réponse pénale peuvent être estimés à partir de la Nature d’Affaire (NATAFF) à l’enregistrement au parquet, données issues de l’infocentre SID. L’étude du travail illégal concerne les infractions regroupées dans trois NATAFF « Travail clandestin », « Infraction sur l’emploi d’étranger » et « Marchandage, prêt et placement de main d’œuvre, embauche ».

➤ **Le taux de la réponse pénale**

Depuis 2011, chaque année **plus de 12 000 affaires** de travail illégal sont orientées par les parquets. Le nombre d’affaires poursuivables est relativement stable sur la période autour de 9 000 par an. Le taux de classement sans suite baisse légèrement passant de 7,3% en 2011 à 6,5% en 2014. Le motif le plus fréquent reste « *Recherches infructueuses* » qui représente plus de la moitié des classements sans suite en 2014, soit 53,5%.

La réponse pénale est en hausse depuis 2011, passant de 8 135 affaires à 8 441 en 2014. **Le taux de réponse est de 93,5% en 2014, soit au-dessus de la moyenne nationale tous contentieux confondus qui est de 88,5%.**

➤ **La structure des affaires poursuivables**

La structure des affaires poursuivables en 2014 se décline en la matière selon les modalités suivantes :

- 34,4% de ces affaires ont fait l’objet de poursuites (3 105) ;
- 59.1% ont fait l’objet d’une alternative aux poursuites (5 336) ;
- 6,5% ont été classées pour inopportunité (589)

Affaires traitées par le parquet :	2014
Affaires traitées (hors jonction et dessaisissement)	12 359
Affaires non poursuivables (infractions non ou mal caractérisée et personnes mises hors de cause)	3 329
Affaires poursuivables	9 030
Dont :	
-classements pour inopportunité.....	589
- procédures alternatives.....	5 336
dont compositions pénales réussies.....	1 626
- affaires poursuivies.....	3 105

Les condamnations en matière de travail illégal

Réserves méthodologiques :

Les données statistiques issues du casier judiciaire national, permettant de dénombrer les condamnations définitives apportées par la justice pénale aux affaires de travail illégal. Sont présentées ici les condamnations « infraction principale » qui ne concernent que les condamnations définitives pour lesquelles l'infraction concernée apparaît au premier rang dans l'extrait de jugement envoyé au casier judiciaire.

➤ Les condamnations « infraction principale » prononcées pour travail illégal - sources CJN

Ces condamnations à l'encontre des personnes physiques prennent en compte **l'ensemble des infractions relevant du champ du travail illégal** dont notamment celles définies par l'article L 8211-1 du Code du Travail relatif au travail dissimulé.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Toutes infractions de travail illégal	7 167	7 233	6 575	6 115	6 420	5 800

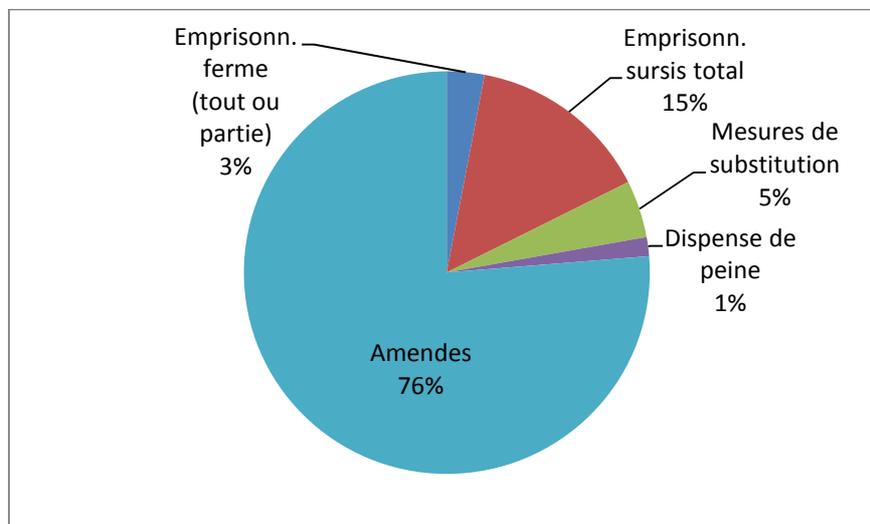
*données provisoires

On note **une baisse tendancielle du nombre de condamnations prononcées à l'encontre des personnes physiques.**

Corrélativement, on constate une hausse constante des procédures alternatives qui passent de 4 640 (57% des réponses pénales) en 2011 à 5 336 (63,2%) en 2014, comportant notamment une hausse des compositions pénales (1 626 en 2014) et des rappels à la loi (2 285 en 2014).

La baisse du nombre de condamnations paraît s'expliquer au moins partiellement par un recours accru aux alternatives aux poursuites comme souligné plus haut. Il convient de noter qu'hormis les compositions pénales, les autres mesures alternatives aux poursuites ne figurent pas sur le casier judiciaire.

Structure des peines prononcées en 2014 pour travail illégal (toutes Natifs)



La structure des peines en 2014 telles que présentées dans le graphique ci-dessous **met en évidence, toutes infractions confondues en matière de travail illégal lorsque celles-ci sont uniques** :

- **la prédominance de la peine d’amende à hauteur de 76,3%** ;
- le recours en deuxième lieu aux peines privatives de libertés assorties d’un sursis total (14,6%) ;
- le recours résiduel (2,97%) à une peine privative de liberté ferme ou en partie ferme.

En 2014, le **montant moyen de l’ensemble des amendes** fermes prononcées est de 1 439 € à l’encontre des personnes physiques et de 4 871 € à l’encontre des personnes morales. Le **quantum moyen des peines d’emprisonnement ferme** s’élève à 4,9 mois, en hausse quasi constante depuis 2010.

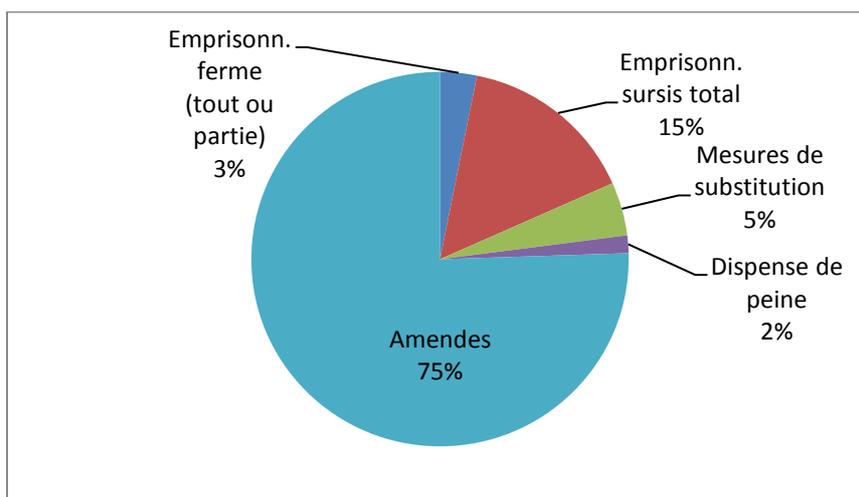
➤ **Les condamnations « infraction principale » prononcées pour le délit de travail dissimulé – source CJN**

Comme les années précédentes, l’infraction d’exécution d’un travail dissimulé engendre le nombre de condamnations « infraction principale » le plus important (4 735 en 2013). Elle représente plus de 89% de l’ensemble des condamnations prononcées pour travail illégal.

	2010	2011	2012	2013	2014*
Exécution d’un travail dissimulé	5856	5490	5716	5200	4735

**données provisoires*

Structure des peines prononcées en 2014 pour travail dissimulé



Dans le détail, pour l’année 2014, les quantum moyens de peines fermes lorsque l’infraction de travail dissimulé est unique s’établissent comme suit :

- Emprisonnement ferme : **5,0 mois** (4,6 mois en 2013) ;

- Amende ferme : **1 464 €** pour les personnes physiques (1 332 € en 2013) et 4741 € pour les personnes morales (4 018 € en 2010).

Il ressort de l'ensemble de ces éléments que les infractions en matière de travail illégal présentent un taux de réponse pénale supérieur à la moyenne nationale des infractions ; ce taux est marqué notamment par un recours accru aux procédures alternatives aux poursuites. Le traitement judiciaire de ces infractions traduit le maintien d'une fermeté de la réponse pénale.

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL**Fiche 9 - Bilan des textes juridiques parus durant le 5^{ème} Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015**

L'activité normative a été particulièrement importante au cours de la période 2013-2015, traduisant la détermination 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. Elle démontre également une volonté d'intensifier la mobilisation des services de l'Etat (*inspection du travail, police et gendarmerie nationale, administration fiscale et douanière*) et des organismes de protection sociale dans la recherche et la répression de cette délinquance économique et sociale.

Au total, durant cette période, ce sont donc 7 lois, 5 décrets et 7 circulaires qui ont contribué à renforcer le cadre juridique, opérationnel et interministériel de la lutte contre le travail illégal. A cette production législative et réglementaire, il convient d'ajouter le corpus jurisprudentiel conséquent de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat rendu dans le domaine du travail illégal et des fraudes transnationales.

1. Lois adoptées depuis 2013

● **Loi n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France (JO 06/08/2013)**

La loi modifie ou complète les dispositions du code pénal relatives à la répression de la traite des êtres humains, du travail forcé, de la servitude et de l'esclavage, tant sur la définition des infractions que sur leurs sanctions.

● **Loi n° 2013-1203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014 (JO 24/12/2013)**

L'article 88-1 de la loi modifie l'article L. 8222-6 du code du travail qui concerne les donneurs d'ordre publics. Toute personne morale de droit public, informée par écrit par un agent de contrôle qu'une entreprise avec laquelle il a contracté a recours au travail dissimulé par dissimulation d'activité ou dissimulation d'emploi salarié, doit l'enjoindre de mettre fin sans délai à cette situation irrégulière.

L'obligation de diligence est par ailleurs réaménagée : si dans les deux mois de l'injonction, l'entreprise n'a pas apporté la preuve de la régularisation de sa situation, la personne morale de droit public peut rompre le contrat sans indemnité, aux frais et risques de l'entrepreneur.

La personne morale de droit public doit également informer en retour l'agent de contrôle, auteur du signalement, des suites données par l'entreprise à sa mise en demeure. La personne morale de droit public est tenue solidairement avec son cocontractant au paiement des sommes dues aux salariés au titre des rémunérations, indemnités et charges, mais également dues au Trésor et organismes de protection sociale au titre des impôts, taxes et cotisations obligatoires, dans les trois cas suivants : elle n'a pas enjoint l'entreprise de régulariser sa

situation ; elle n'a pas informé l'agent de contrôle, auteur du signalement, des suites données par l'entreprise à son injonction ; en cas de poursuite du contrat, si la preuve de la fin de la situation délictuelle ne lui a pas été apportée dans un délai de six mois suivant la mise en demeure.

● **Loi n° 2014-788 du 10 juillet 2014 tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires (JO 11/07/2014)**

La loi comporte plusieurs dispositions visant à encadrer davantage la durée maximale d'un stage effectué par un étudiant dans une seule et même entreprise, à augmenter la gratification et rémunération et à renforcer les prérogatives des inspecteurs du travail. Une procédure de sanctions spéciales a ainsi été consacrée dans le cas de manquements avérés de l'organisme d'accueil. Ainsi, l'autorité administrative pourra prononcer une amende de 2 000 € par stagiaire concerné par les manquements, et de 4 000 € maximum en cas de réitération dans un délai d'un an. L'inspecteur du travail est désormais habilité à informer le stagiaire, son établissement d'enseignement et l'organisme d'accueil, en cas de manquement.

● **Loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale (JO 11/07/2014)**

Cette loi qui transpose en droit interne la directive 2014/67/UE du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/UE concernant le détachement de travailleurs, renforce le cadre juridique des prestations de services, notamment dans le cadre du détachement de travailleurs étrangers, et créent des obligations nouvelles à l'égard des maîtres d'ouvrage, des donneurs d'ordre et des prestataires étrangers. Elle confère parallèlement des moyens renforcés aux agents de l'inspection du travail pour contrôler plus efficacement les situations de détachement de travailleurs effectués dans le cadre de la prestation de services internationale, afin de vérifier l'application effective de ces nouvelles mesures et de lutter contre les pratiques frauduleuses :

- La loi consacre l'obligation pour les employeurs non établis en France détachant des salariés d'effectuer une déclaration de détachement et de désigner un représentant en France et sanctionne ces obligations d'une amende administrative ;
- Elle crée un mécanisme de responsabilité solidaire du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre en matière de paiement des salaires, de conditions d'hébergement et de respect des règles du noyau dur.

En matière de travail illégal, la loi introduit la notion de bande organisée, instaure à l'article 131-39 du code pénal une nouvelle peine complémentaire, encourue par les personnes morales, l'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus de percevoir toute aide publique attribuée par l'Etat, les collectivités territoriales, leurs établissements ou leurs groupements ainsi que toute aide financière versée par une personne privée chargée d'une mission de service public. Cette nouvelle peine complémentaire est encourue par toute personne morale condamnée pour travail dissimulé, emploi d'étranger sans titre de travail, marchandage et prêt illicite de main-d'oeuvre.

La loi instaure une modalité particulière d'exécution de la peine complémentaire de diffusion d'une sanction pénale pour travail illégal. La diffusion sur un site Internet dédié des décisions prises à l'encontre des entreprises et de prestataires de services condamnés pour ces

infractions constitutives de travail illégal vise par son caractère public à avoir un effet dissuasif et préventif.

Enfin, aux termes du nouvel article 2-21-1 du code de procédure pénale, toute association, syndicat professionnel ou syndicat de salariés de la branche concernée est habilité à se constituer partie civile en matière de travail illégal, à condition d'être régulièrement déclaré depuis au moins deux ans. Cette possibilité de se constituer partie civile est ouverte même si l'action publique n'a pas été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée. Sur le plan civil, les organisations syndicales représentatives se voient par ailleurs étendre la possibilité – qui existe déjà notamment en matière de discriminations et de harcèlements – d'exercer toute action en justice en substitution d'un salarié, sans avoir à justifier d'un mandat de l'intéressé pour l'application de la législation relative au détachement (article L. 1265-1 du code du travail) ou au travail dissimulé (article L. 8223-4 du code du travail).

• Loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015 (JO 24/12/2014)

La loi modifie plusieurs dispositions du code du travail en ajoutant un caractère aggravant à la commission des infractions de travail illégal. Dorénavant, le fait de méconnaître les interdictions de travail dissimulé en commettant les faits à l'égard de plusieurs personnes ou d'une personne vulnérables ou en état de dépendance est puni d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 75 000 €.

Les délits de marchandage et de prêt illicite de main-d'œuvre sont également sanctionnés par des peines de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende, lorsque l'infraction est commise à l'égard de plusieurs personnes ou à l'égard d'une personne vulnérable ou en état de dépendance.

• Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (JO 07/08/2015)

Une section entière de cette loi est consacrée à la lutte contre la prestation de services internationale illégale.

Elle prévoit d'abord un renforcement des sanctions à l'encontre des entreprises ne respectant pas les règles du détachement : en l'absence de documents exigibles par l'inspection du travail, une amende administrative de 2 000 € pourra être prononcée.

Mesure phare de la loi, une suspension de la prestation de services peut être décidée par l'IT en cas de non-respect des règles relatives au temps de travail, Smic. La loi prévoit également un renforcement de la responsabilité des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre. Ainsi, si le maître d'ouvrage constate que son cocontractant ou sous-traitant direct n'a pas réalisé de déclaration de détachement, il a 48 heures pour effectuer lui-même une déclaration subsidiaire à l'inspection du travail.

Une seconde mesure consiste au renforcement de la responsabilité solidaire du maître d'ouvrage en matière de rémunération, dès lors que des salariés détachés sont employés dans la chaîne de sous-traitance. L'obligation de régulariser la situation est désormais une obligation de résultat ; s'il ne parvient pas à faire régulariser la situation, le maître d'ouvrage est solidairement tenu au paiement des salaires. Cette mesure est entrée en vigueur depuis la

parution du décret du 19 janvier 2016 ; En outre, la loi réajuste le mécanisme de fermeture administrative temporaire prévu lorsqu'il est constaté un recours au travail illégal et si la proportion de salariés concernés le justifie, eu égard à la répétition ou à la gravité des faits constatés. La peine de confiscation qui peut être prononcée à l'égard des personnes physiques devra respecter les modalités prévues par le code pénal.

La loi instaure enfin un dispositif de carte d'identification professionnelle des salariés employés sur des chantiers pour des travaux de BTP contenant des informations sur le salarié, son employeur et l'organisme de gestion du dispositif. Cette carte sera obligatoirement portée par tous les salariés présents sur un chantier afin de favoriser les contrôles : salariés intérimaires, salariés détachés, salariés permanents. Un manquement à cette obligation sera passible d'une amende de 2 000 € par salarié concerné, 4 000 € en cas de récidive, sans que le total excède la somme de 500 000 €.

Enfin, la loi prévoit des dispositions spécifiques au secteur des transports et autorise le gouvernement à procéder par ordonnance, dans un délai de neuf mois, pour mettre en œuvre le second volet de la réforme de l'inspection du travail.

• **Loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale pour 2016 (JO 22/12/2015)**

L'article 94 de la loi instaure la levée du secret professionnel entre les agents de contrôle compétents pour lutter contre le travail illégal et les agents du Conseil national des activités de sécurité privée (CNAPS).

2. Décrets d'application parus depuis 2013

• **Décret n° 2013-467 du 4 juin 2013 relatif au montant de la contribution spéciale instituée par l'article L. 8253-1 du code du travail (JO 06/06/2013)**

Le décret modifie les dispositions du code du travail pour déterminer les différents montants de la contribution spéciale et fixer une modulation du taux minoré en cas de non-cumul d'infractions ou en cas de paiement spontané par l'employeur des salaires et indemnités dus au salarié étranger sans titre.

• **Décret n° 2015-364 du 30 mars 2015 relatif à la lutte contre les fraudes au détachement de travailleurs et à la lutte contre le travail illégal (JO 31/03/2015)**

Ce décret met en œuvre les dispositions de la loi du 10 juillet 2014. Il précise les obligations des employeurs établis hors de France détachant des salariés en France en matière de déclaration préalable de ce détachement, de désignation d'un représentant en France et de conservation des documents à présenter en cas de contrôle. Il détermine les conditions de mise en œuvre de la responsabilité du cocontractant en cas de manquement à l'obligation de déclaration préalable ou de désignation d'un représentant et les sanctions encourues dans cette hypothèse.

Il définit également les modalités de mise en œuvre de l'obligation de vigilance et de la responsabilité des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre vis-à-vis de leurs sous-traitants et cocontractants.

Le décret précise en outre les modalités selon lesquelles les organisations syndicales représentatives de travailleurs informent les salariés des actions en justice formées en leur nom. Il indique les modalités selon lesquelles les copies des déclarations de détachement sont annexées au registre unique du personnel de l'entreprise qui accueille les salariés détachés. Il complète enfin la liste des informations contenues dans le bilan social en matière de travail détaché.

● **Décret n° 2015-1327 du 21 octobre 2015 relatif à la diffusion sur un site internet de condamnations prononcées pour travail illégal (JO 23/10/2015)**

Ce texte précise les modalités d'application de la peine complémentaire de diffusion de la décision pénale prononcée à l'encontre des personnes physiques et morales ayant recouru au travail illégal, le traitement informatisé de cette diffusion sur le site internet du ministère du travail ainsi que les modalités de transmission des décisions pénales par les greffes des juridictions correctionnelles aux services du ministère du travail.

● **Décret n° 2015-1359 du 26 octobre 2015 relatif à l'encadrement du recours aux stagiaires par les organismes d'accueil (JO 28/10/2015)**

Ce texte précise les conditions et limites dans lesquelles les organismes d'accueil peuvent faire appel à des stagiaires.

● **Décret n° 2015-1579 du 3 décembre 2015 relatif à la suspension temporaire de la réalisation de prestations de services internationales illégales et à la compétence des agents de contrôle de l'inspection du travail des services déconcentrés (JO 04/12/2015)**

Ce décret détermine les modalités d'application de la suspension temporaire d'une prestation de services internationale en cas de manquements graves aux règles concernant les droits sociaux des travailleurs détachés. Il précise également la mise en œuvre des sanctions administratives en cas de non-respect de la décision de suspension temporaire. Il étend la compétence des agents des unités régionales d'appui et de contrôle en charge de la lutte contre le travail illégal aux dispositions relatives au détachement ainsi qu'à la santé et la sécurité. En cas de non-désignation d'un représentant, l'employeur sera le destinataire des injonctions, informations, invitations et notifications mentionnées dans le présent décret.

3. Circulaires

▶ Circulaire n° NOR INTK1300190C du 11 mars 2013 relative à la lutte contre l'immigration irrégulière

▶ Circulaire JUSD1303825 du 5 février 2013 relative au plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

▶ Circulaire interministérielle du 11 février 2013 relative à la mise en œuvre du plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015

▶ Circulaire du 19 décembre 2013 relative à la présentation des dispositions de droit pénal de la loi n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France

▶ Circulaire JUSD1425137C du 22 octobre 2014 de présentation des dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale

▶ Circulaire DACG du 22 janvier 2015 de politique pénale en matière de lutte contre la traite des êtres humains

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 10 : La lutte contre toutes les formes de recours abusif à des statuts

Le recours abusif aux statuts particuliers revêt diverses formes et concerne tant les faux travailleurs indépendants (faux gérants, faux mandataires, faux auto-entrepreneurs, etc.) que les faux bénévoles, les faux stagiaires (*cf. fiche d'information relative à l'encadrement des stages et au statut des stagiaires*) et les faux intermittents. Plusieurs pistes peuvent être développées pour permettre de lutter contre le recours aux faux statuts.

1- Les fraudes et manquements constatés

Les détournements constatés en matière de recours aux statuts particuliers ont tous pour objet d'é luder l'application des règles du salariat en ne faisant pas bénéficier les personnes concernées (notamment les faux travailleurs indépendants, faux bénévoles, faux stagiaires) des garanties inhérentes au statut de travailleur salarié ou en détournant un régime d'assurance chômage de son objet (secteur du spectacle).

La typologie des fraudes constatées est la suivante :

- Le recours aux faux travailleurs indépendants est très présent dans les secteurs du bâtiment et des travaux publics, des hôtels-café s-restaurants, du transport et du commerce de détail.
- Le recours aux faux bénévoles et aux artistes et techniciens intermittents du spectacle dans des conditions frauduleuses est particulièrement développé dans le secteur agricole et celui des spectacles. Il s'agira ainsi d'employer un artistes en ne déclarant qu'une partie de ses heures de travail ou encore, un technicien, pour une activité éloignée du champ des annexes spécifiques du régime d'assurance chômage.
- Le recours aux faux stagiaires concerne tous les grands secteurs d'activité et plus particulièrement ceux des banques, des assurances et de l'audit et du conseil.

Ces abus caractérisent l'exercice d'un travail dissimulé par dissimulation d'activité et/ou de salariés.

Par ailleurs, lorsque que l'existence d'un lien de subordination juridique permanente à l'égard de l'entreprise ou de l'organisme d'accueil est établie, les relations de travail peuvent être requalifiées en relations salariales de droit commun.

Cependant, le contrôle et la requalification des situations de travail des personnes sous statut particulier fondée sur la technique du faisceau d'indices sont complexes à mettre en œuvre car ils nécessitent des investigations souvent assez longues.

Ceci explique le faible nombre de contrôle de ce type de situations et, corrélativement, le faible nombre d'infractions relevées par les services de contrôle compétents en matière de lutte contre le travail illégal.

2. Les actions à engager

Il convient de mettre en œuvre concomitamment des actions préventives d'information et de partenariat et des actions dissuasives de contrôle et de sanction.

Les conventions de partenariat en matière de lutte contre le travail illégal doivent intégrer, dans les secteurs concernés, un volet relatif à la lutte contre le recours aux faux statuts.

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

Les actions de contrôle des situations de recours à des statuts particuliers doivent être intensifiées.

Le contrôle des situations de recours aux stagiaires doit être particulièrement renforcé compte tenu des conséquences en termes d'emploi des jeunes.

En complément des sanctions pénales (jusqu'à 3 ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende pour la personne physique), les sanctions civiles (droits du salarié en matière de rémunération minimale légale ou conventionnelle, suppression des exonérations et réductions de cotisations sociales) et administratives (refus ou demande de remboursement des aides publiques à l'emploi et à la formation professionnelle, fermeture administrative temporaire d'établissement et exclusion temporaire des contrats administratifs), rapides et dissuasives, doivent être mises en œuvre par les services en cas de constat de fraude ou de manquement grave.

Le dispositif d'amende administrative en cas de non-respect des règles encadrant le recours aux stagiaires par les organismes d'accueil, doit être également mis en œuvre par les DIRECCTE, à l'initiative de l'Inspection du travail, en cas de manquement grave.

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL**Fiche 11 – Bilan statistique relatif aux sanctions administratives pour travail illégal
(Articles L. 8272-1 et suivants du code du travail)**

Le code du travail prévoit des sanctions administratives à l'égard des personnes physiques ou morales ayant fait l'objet d'un procès-verbal relevant une infraction de travail illégal. Depuis la réforme intervenue en 2011, le dispositif se compose de quatre modalités de sanctions, prononcées soit par le préfet soit par des autorités gestionnaires de certaines aides publiques :

- le préfet de département, et à Paris, le préfet de Police, peut, à l'encontre des employeurs verbalisés au titre d'infractions constitutives de travail illégal, décider la fermeture provisoire de l'établissement, pour une durée maximale de 3 mois, assortie éventuellement d'une saisie du matériel professionnel ;
- Le préfet peut prononcer l'exclusion des contrats administratifs pour une durée maximale de 6 mois ;
- Les autorités susceptibles d'octroyer des aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture peuvent refuser l'octroi de ces aides publiques pour une durée maximale de cinq ans ;
- Ces autorités peuvent également demander le remboursement de ces mêmes aides lorsque celles-ci ont été octroyées au titre des douze derniers mois ayant précédé le procès-verbal de travail illégal.

Pour la mise en œuvre du dispositif, le préfet de département a été levé du secret professionnel et peut recevoir les informations relatives aux personnes ayant commis une infraction de travail illégal.

Textes de référence :

- Articles L. 8272-1 à L. 8272-5 et suivants du code du travail (loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité et loi n°2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale) ;
- Articles D. 8272-1 à D. 8272-6 du code du travail (décret n° 2011-1693 du 30 novembre 2011 relatif à la protection des droits sociaux et pécuniaires des étrangers sans titre et à la répression du travail illégal) ;
- Articles R. 8272-7 à R. 8272-11 du code du travail (décret n° 2011-1693 du 30 novembre 2011 modifié par le décret n°2015-364 du 30 mars 2015 relatif à la lutte contre les fraudes au détachement de travailleurs et à la lutte contre le travail illégal) ;
- Articles L. 8271-4 et L. 8271-1-3 du code du travail (loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012) ;
- Circulaire interministérielle EFIZ1239322C du 28 novembre 2012 relative aux sanctions administratives suite à procès-verbal relevant une infraction de travail illégal.

I - BILAN STATISTIQUE 2015

Méthodologie

Un questionnaire en ligne a été adressé à l'ensemble des secrétariats des CODAF afin d'établir un bilan départemental. Les CODAF ont été chargés de recueillir les informations auprès des services concernés (services du préfet de département, verbalisateurs, autorités gestionnaires des aides publiques visées par les textes). 93 secrétaires CODAF ont répondu.

1. Fermeture temporaire d'établissement

Au vu des informations récoltées concernant **la fermeture administrative prévue par le code du travail**, au titre de l'année 2015, on compte 193 arrêtés préfectoraux notifiés (contre 194 en 2014) et 68 dossiers en cours d'instruction (contre 76 en 2014). On notera donc **une stabilité du nombre de fermetures prononcées** entre 2014 et 2015 et **une légère baisse du nombre de dossiers en cours d'instruction** au 31 décembre 2015. Pour autant, on constate une réelle mobilisation des acteurs et une plus grande rapidité dans le processus de décision (information dès l'établissement du procès-verbal, procédure contradictoire, réflexion sur la proportionnalité de la sanction...). Malgré cela, les services constatent une mise en œuvre délicate dans un contexte difficile en matière d'emploi.

Notons qu'un préfet de département de la région parisienne a prononcé 15 avertissements pour travail illégal, ce qui a eu pour effet de minimiser le nombre de décisions prises.

Le nombre de départements ayant mis en œuvre le dispositif de fermeture⁹ est de 30 contre 27 en 2014, **soit une concentration géographique persistante**. 27 départements ont notifié un arrêté de fermeture, 13 départements comptent un ou plusieurs dossiers en cours d'instruction au 31 décembre 2015.

Les quatre départements¹⁰ enregistrant le plus grand nombre de décisions représentent 63 % de la totalité des décisions prises ou en cours d'instruction, contre 78% pour l'année 2014. Parmi ces quatre départements figure pour la première fois un département hors région parisienne (Gironde).

Seul un département a mis en œuvre la fermeture temporaire dans le cadre d'une fausse prestation de services internationale, le département de la Gironde (10 décisions). Huit départements évoquent la mise en œuvre des amendes administratives par les services des DIRECCTE pour manquements constatés dans le cadre de prestations de service internationales.¹¹

Onze départements font état de **recours sur les décisions préfectorales de fermeture**. On compte vingt recours sur les 135 arrêtés notifiés par ces onze départements (trois recours gracieux en cours d'examen, quatre recours traités, six recours devant le tribunal administratif en cours d'examen, huit recours devant le tribunal administratif traités). 40 % des départements

⁹ Décisions notifiées et dossiers en cours d'instruction

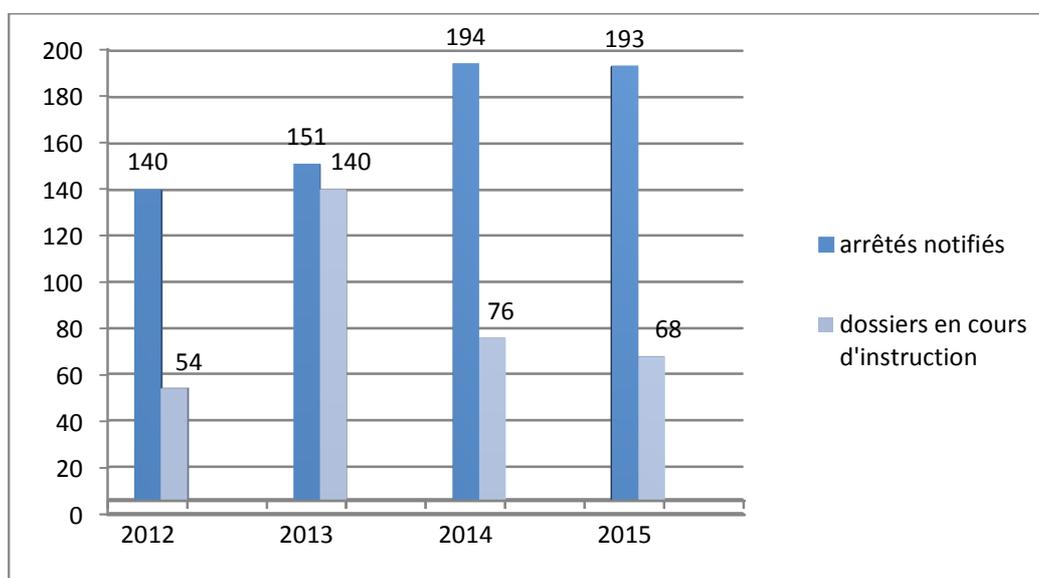
¹⁰ Paris, Val de Marne, Hauts de Seine et Gironde soit 146 décisions prises ou en cours d'instruction

¹¹ Le bilan statistique sur ce sujet est assuré par la DGT

ayant mis en œuvre une décision de fermeture ont fait face à une procédure contentieuse. Dans ce cas, les services de la préfecture ont été assistés, dans la grande majorité des cas, par les services des DIRECCTE pour l'instruction des dossiers. L'enquête fait état d'une annulation de la décision préfectorale. Toutefois, les suites données aux recours ne sont pas toujours connues par les secrétaires du CODAF.

Les principaux secteurs concernés par les fermetures temporaires restent ceux relevés à l'occasion des précédentes enquêtes : restauration, café, discothèque, BTP, commerces (épicerie, boulangerie, boucherie...), services (sécurité privée, nettoyage, salon de coiffure, institut de beauté, services d'aide à la personne, logistique...), industrie.

Nombre d'arrêtés de fermeture administrative temporaire et de dossiers en cours au 31 décembre 2015



2. Exclusion des contrats administratifs

Comme pour les années précédentes, le dispositif d'**exclusion des contrats administratifs** pour travail illégal n'a pour ainsi dire pas été mis en œuvre : un seul arrêté a été notifié en 2015 (département de la Haute-Savoie) contre deux arrêtés en 2014 (Doubs et Puy-de-Dôme).

Les services compétents observent qu'ils ne disposent pas de l'assurance que l'entreprise sanctionnée a véritablement été exclue du bénéfice d'un contrat administratif pendant la durée de la sanction. Dans ces conditions, les services sont peu motivés à s'engager dans ce dispositif.

3. Refus et/ou demande de remboursement d'aides publiques

Pour la quatrième année consécutive, l'enquête dénombre peu de cas de refus ou de demande de remboursement d'aides publiques. Deux départements ont mis en œuvre ces sanctions (Indre, Bas-Rhin), Deux autres départements évoquent un refus de subvention ou d'aide (conseil régional, Pôle emploi) à l'égard d'employeurs verbalisés sans que l'on puisse juridiquement rattacher ces décisions au dispositif prévu par le code du travail.

Ce constat reflète la difficulté de mise en œuvre du dispositif mais surtout la déperdition d'information entre les services et ce, malgré la mobilisation des secrétaires CODAF et des verbalisateurs pour transmettre les informations relatives aux infractions de travail illégal aux autorités gestionnaires compétentes.

II – PERSPECTIVES

La mise en œuvre des sanctions administratives prévues par le code du travail constitue une orientation forte du PNLTI 2013-2015 visant à mieux sanctionner les infractions de travail illégal constatées par l'ensemble des verbalisateurs. Cette orientation a été renouvelée par le Premier ministre à l'occasion de la CNLTI du 12 février 2015.

Les commentaires recueillis auprès des secrétariats de CODAF montrent une mobilisation accrue sur ce dispositif de l'ensemble des acteurs.

Au terme du PNLTI, sur les trois années de ce plan, notons que 53% des départements ont mis en œuvre le dispositif, ce qui témoigne bien d'un déploiement de la mesure.

L'année 2015 a été marquée par une rénovation du dispositif :

- La loi du 14 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale a prévu une diminution du nombre de critères requis pour la fermeture temporaire et l'exclusion des contrats administratifs (gravité **ou** répétition et proportion de salariés concernés) ;
- la création d'une nouvelle sanction pénale (amende de 3 750 € et deux mois d'emprisonnement) pour non-respect de la décision de sanction prise par le préfet comme par l'autorité gestionnaire devrait permettre un renforcement de l'effectivité des mesures répressives ;
- Désormais, sans attendre l'établissement du procès-verbal, dès constats d'un manquement en matière de travail illégal, habilité peut informer le préfet pour la mise en œuvre, le cas échéant, de la fermeture l'agent administrative temporaire ;
- Enfin, la mesure de fermeture temporaire n'est levée de plein droit qu'en cas de décision de relaxe ou de non-lieu. Lorsque la décision administrative est prise **avant un jugement pénal**, sa durée de fermeture s'impute sur la durée de la peine complémentaire de fermeture mentionnée au 4° de l'article 131-39 du code pénal, pour une durée de cinq ans au plus des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés, prononcée, le cas échéant, par la juridiction pénale

Ces nouvelles dispositions associées à la mobilisation des acteurs concernés devraient permettre un déploiement de ces sanctions pour accompagner la politique publique de lutte contre le travail illégal.

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 12 : Vers une révision du cadre européen en matière de détachement

La libre circulation des personnes et des travailleurs et la libre prestation de services font partie des acquis les plus importants de la construction de l'Union européenne.

Mais comme toute liberté, celles-ci doivent s'accompagner de garanties de nature à éviter les abus voire les fraudes, tant pour les entreprises, qui doivent pouvoir exercer leur activité dans des conditions de concurrence loyale, que pour les salariés détachés qui doivent être protégés par des règles leur garantissant un traitement équivalent à celui des salariés du pays d'accueil s'agissant des règles fondamentales du droit du travail.

Les règles européennes en matière de sécurité sociale doivent également poursuivre des objectifs similaires, éviter le choix par les entreprises de la législation sociale la moins onéreuse et veiller à l'intérêt des travailleurs.

1. La révision de la directive détachement

La directive détachement adoptée en 1996 a posé un cadre juridique qui vise à concilier la protection des droits des salariés et la libre prestation de service. Elle impose à toutes les entreprises qui détachent des salariés dans un autre Etat membre dans le cadre d'une prestation de services internationale de respecter des règles de protection minimale de l'Etat d'accueil en matière de conditions de travail et d'emploi. Si la prestation de services internationale contribue au dynamisme du marché intérieur, son développement s'accompagne d'une augmentation parallèle des contournements et abus de certaines entreprises prestataires.

Aussi, la Commission européenne a-t-elle présenté, le 8 mars 2016, une proposition de révision de la directive 96/71 sur le détachement des travailleurs introduisant des changements dans trois domaines : la rémunération des travailleurs détachés, y compris dans les situations de sous-traitance, les règles sur les travailleurs intérimaires et le détachement à long terme.

La proposition de révision de la directive détachement comprend ainsi les mesures suivantes :

- en matière de rémunération : les salariés détachés ne bénéficieraient plus seulement du taux de salaire minimal de l'Etat membre d'accueil mais leur rémunération devra comprendre d'autres éléments, tels que les primes ou les indemnités le cas échéant ; les EM d'accueil devront rendre obligatoire l'application aux travailleurs détachés des conventions collectives d'application générale dans tous les secteurs d'activité (et plus seulement dans celui de la construction) ; la proposition donne également la possibilité aux Etats membres de prévoir que les sous-traitants doivent accorder à leurs travailleurs la même rémunération que le contractant principal ;

- elle introduit un délai de 24 mois au-delà duquel l'État membre d'accueil est réputé être le pays dans lequel le travail est habituellement accompli. Il s'agit d'un alignement sur la limite prévue dans le règlement de coordination de sécurité sociale, soit 2 ans ;
- la transformation en disposition obligatoire de ce qui était jusque-là optionnel dans la directive 96/71 (art 3§9) s'agissant de la garantie que les conditions de traitement national des travailleurs intérimaires seront effectivement appliquées aux travailleurs temporaires détachés.

La proposition de révision ne prévoit pas de dispositions de clarification en matière d'application aux prestations transfrontalières de transport routier de marchandises.

Parallèlement, les parlements nationaux polonais, roumain et tchèque ont lancé la procédure de « carton jaune » prévue par le droit de l'Union pour contester la proposition de révision de la directive détachement car elle contreviendrait au principe de subsidiarité. Huit autres parlements nationaux se sont joints à cette initiative en adoptant un avis motivé sur le non-respect par la proposition de directive du principe de subsidiarité. Le seuil prévu par le protocole n°2 annexé au TFUE est atteint qui oblige la Commission à analyser les avis émis et, sur cette base, décider soit de maintenir le texte, soit de le modifier, soit de le retirer.

La France maintient qu'il est indispensable de renforcer les dispositions de la directive 96/71 et du règlement n°883/2004 de manière à limiter les possibilités de contournement et d'abus, ainsi que les montages frauduleux.

En outre, les propositions de la Commission ne répondent que partiellement à la nécessité de mieux lutter contre les abus engendrés par le cadre juridique actuel. C'est pourquoi il faut que des améliorations plus nettes soient apportées à la réglementation régissant le détachement des travailleurs, c'est une priorité du gouvernement.

Outre l'inscription dans la directive de 1996 du principe « à travail égal, salaire égal sur un même lieu de travail », principe extrêmement important que le Président Juncker et plusieurs autres Etats membres ont aussi appelé de leurs vœux, **les autorités françaises estiment indispensable de renforcer un certain nombre des dispositions de la directive 96/71 de manière à limiter les possibilités de contournement et d'abus, ainsi que les montages frauduleux, en proposant l'adoption des mesures suivantes :**

Pour lutter contre les établissements « coquilles vides », il faut exiger une ancienneté d'au moins trois mois de la relation contractuelle entre le salarié détaché et son employeur, ainsi qu'une immatriculation du salarié au régime de sécurité sociale de l'Etat d'établissement de son employeur d'au moins trois mois, préalablement au détachement.

Il est également indispensable, pour lutter contre les entreprises « boîtes aux lettres », de préciser les critères de l'« activité substantielle » dans le pays d'établissement, cette « activité substantielle » étant un préalable au détachement. Au regard des règles de détermination de la législation de sécurité sociale applicable, cette exigence doit aussi être renforcée dans les situations où il existe un intermédiaire, comme une entreprise de travail temporaire, et introduite dans le cas de l'exercice d'activités dans plusieurs Etats membres (pluriactivité), de plus en plus utilisé en cas de détachements répétitifs dans plusieurs Etats.

Les autorités françaises sont favorables à la proposition de la commission tendant à limiter à deux ans la durée du détachement et la période pendant laquelle plusieurs travailleurs détachés peuvent se succéder sur un même poste. Cette limitation obéit à l'égalité des

conditions de concurrence qui suppose l'obligation de s'établir au-delà d'une certaine continuité de l'activité. Il apparaît cependant nécessaire, pour éviter son contournement, que cette limite de deux ans soit appréciée sur une période de référence de 36 mois précédant le détachement et que toutes les périodes de remplacement d'un salarié détaché soient intégrées au calcul et pas seulement lorsqu'elles excéderaient 6 mois.

Afin de limiter les possibilités de montage frauduleux, les autorités souhaitent en outre interdire le détachement par une entreprise utilisatrice d'un salarié temporaire mis à sa disposition par une entreprise de travail temporaire. Des fraudes graves sont aujourd'hui constatées en cas de « double détachement » de salariés intérimaires, c'est-à-dire le détachement par une entreprise de travail temporaire d'un salarié auprès d'une entreprise utilisatrice qui elle-même réalise une prestation de service sur le territoire d'un autre Etat membre que celui sur lequel elle est établie.

Pour accroître les garanties accordées aux salariés détachés, les autorités françaises souhaitent qu'il soit explicitement prévu dans la directive de 1996 que les frais liés au détachement (hébergement, nourriture, transports) sont à la charge de l'employeur. Elles proposent également d'inscrire dans le noyau dur les conditions d'hébergement.

Enfin, les autorités françaises souhaitent la création d'une structure de coopération dédiée à la lutte contre les fraudes au détachement au niveau européen pour mettre en place des coopérations entre administrations chargées du contrôle et de l'inspection du travail, pour coordonner la mise en œuvre des dispositions de la directive 2014/67 entre les Etats membres et pour analyser les phénomènes de fraude au détachement au plan européen. Cette structure pourrait être intégrée dans la plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré compte tenu de la connexité des phénomènes de fraudes avec le travail illégal.

2. La révision du Règlement (CE) n°883/2004

Pour préserver le financement de la protection sociale, les règles de coordination doivent être clarifiées.

La coordination des systèmes de sécurité sociale permet d'éviter que la mobilité n'entraîne des ruptures dans la protection sociale de tous les citoyens européens. Les Etats membres conservent cependant leur souveraineté pour déterminer l'organisation et le financement de leurs systèmes de sécurité sociale.

Dans la perspective du projet de révision du Règlement de coordination des systèmes de sécurité sociale, les autorités françaises entendent promouvoir un renforcement des conditions dans lesquelles il peut être dérogé à la législation de l'Etat d'emploi et des règles de coopération en vue d'une requalification effective et rapide de la législation de sécurité sociale.

S'agissant du détachement, les autorités françaises sont favorables à l'allongement de la durée minimale d'affiliation préalable au régime de sécurité sociale de l'Etat d'envoi d'un à trois mois et à l'augmentation de l'intervalle exigé entre deux détachements. Il convient également d'instaurer de réels garde-fous à l'usage du détachement pour pourvoir des emplois permanents par rotation de travailleurs.

Il convient également d'éviter que les entreprises ne recourent abusivement aux dispositions relatives à l'exercice d'une activité ou de plusieurs activités dans plus d'un Etat membre, en instaurant des critères clairs de distinction entre cette situation et le détachement dans un Etat membre et en renforçant l'encadrement des règles de « pluri-activité ».

La vérification de la réalité du paiement des cotisations dans l'Etat dont la législation sociale est maintenue doit être également intégrée aux contrôles.

En outre, la possibilité effective de requalifier les situations et d'en tirer rétroactivement les conséquences est indissociable des règles de législation applicable. Il convient donc de pallier les insuffisances du principe de coopération loyale entre institutions en encadrant les modalités d'émission des formulaires sur la législation applicable et en limitant l'opposabilité de ces derniers aux institutions de l'Etat d'accueil lorsque la situation constatée lors d'un contrôle ne correspond manifestement pas aux mentions des formulaires.

L'Assemblée Plénière de la Cour de cassation (Cass. Ass. Plén., 6 novembre 2015 n°13-25.467) a posé une question préjudicielle à la CJUE sur l'opposabilité des formulaires A1 en cas d'erreur ou de fraude manifeste. Le gouvernement a d'ores et déjà manifesté auprès de la Commission européenne son souhait d'une évolution des textes européens afin qu'en cas de fraude avérée le retrait des certificats A1 soit facilité.

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 13 - Le projet de plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré

Le processus d'adoption de la proposition de création d'une plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré commencé en 2014 s'est achevé le 9 mars 2016 par l'adoption de la décision par le Conseil et le Parlement.

La très prochaine mise en place de la plateforme constitue une réalisation importante pour l'Union européenne. Elle fournit un format adapté pour engager les Etats membres, les partenaires sociaux et les autorités, non seulement pour la prévention et la dissuasion du travail non déclaré, mais aussi dans la promotion de la déclaration de ce travail. Chaque Etat membre est tenu d'y participer. La mise en œuvre effective des travaux de la plateforme constitue l'enjeu des trois prochaines années.

Pour autant la lutte contre le travail illégal demeure du ressort de chacun des Etats membres. Chaque Etat membre conserve ainsi sa liberté d'action et de législation en matière de lutte contre le travail illégal.

I – UNE PLATEFORME EUROPEENNE AFIN DE RENFORCER LA COOPERATION ENTRE LES ETATS ET DE MIEUX LUTTER CONTRE LE TRAVAIL NON DECLARE

But de la plateforme

Est considéré comme du travail non déclaré toute activité rémunérée légale en ce qui concerne sa nature, mais qui ne fait pas l'objet d'une déclaration aux autorités. L'objectif est de contribuer à améliorer les conditions de travail, promouvoir l'intégration dans le marché du travail et lutter pour favoriser l'inclusion sociale. La plateforme couvre toutes les formes de travail non déclaré, y compris le faux travail indépendant. Elle prend en compte la diversité des moyens de lutte contre le travail illégal entre les différents Etats-membres.

Organisation

La plateforme est composée de hauts représentants nommés par les Etats membres, avec un maximum de quatre représentants des partenaires sociaux au niveau de l'UE, répartis à parts égales entre les organisations de travailleurs et les organisations d'employeurs (sans droits de vote) et la Commission. Les partenaires sociaux sectoriels, Eurofound, Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA), l'OIT et les représentants des États de l'EEE ont le statut d'observateurs permanents.

La plateforme se réunit au moins en deux sessions plénières par an et des groupes de travail spécifiques seront mis en place afin de traiter des questions spécifiques liées au travail non déclaré. Le montant du financement annuel de la plateforme est de 2,1 millions d'euros.

II – LES AXES DE TRAVAIL

La plateforme va permettre d'apporter aux Etats membres des moyens essentiels pour :

- fournir un forum où les experts pourraient partager des informations et des bonnes pratiques ;
- mettre en place des outils nationaux et européens pour faire face à des problèmes communs (faux travail indépendant ; travail non déclaré dans les chaînes de sous-traitance ; montages frauduleux de dissimulation d'une activité professionnelle, etc..) ;
- aborder les aspects transfrontaliers : étudier par exemple les moyens d'améliorer les échanges de données entre les administrations nationales ;
- renforcer la coopération opérationnelle : sessions de formation conjointe ; échanges de personnel et inspections conjointes ;
- élaborer des principes et directives pour les inspections pour lutter contre le travail non déclaré ;
- accroître la sensibilisation au problème grâce à des activités communes : campagnes européennes ; adoption de stratégies régionales ou européennes.

Elle implique différents acteurs, provenant de l'inspection du travail, des organismes de sécurité sociale, des services fiscaux, des autorités compétentes en matière d'immigration et des représentants des employeurs et des employés au niveau européen.

III. CETTE PLATEFORME S'INSCRIT DANS LE CADRE DES ACTIONS AUXQUELLES PARTICIPE LA FRANCE AU NIVEAU EUROPEEN

La France dispose d'une expérience de coopération administrative avec l'ensemble des autres Etats de l'Union européenne dans le cadre de la surveillance des conditions de travail des travailleurs détachés pour la réalisation de prestations de services. Cette coopération indispensable à la mise en œuvre la directive du 16 décembre 1996 est exercée par les bureaux de liaison des 28 Etats membres. La France a également conclu avec plusieurs Etats des accords bilatéraux de coopération : Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Bulgarie, Espagne, Luxembourg et Italie. Deux autres accords, l'un avec la Pologne, l'autre avec la Roumanie, sont en cours de signature.

Le ministère du travail participe en outre à plusieurs projets de mise en œuvre concrète d'une coopération européenne multilatérale : projet ICENUW ; projet EURODETACHEMENT, projet REDFLAGS.

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche n° 14 : Sanctionner l'emploi d'étrangers non autorisés à travailler en mettant en œuvre les contributions spéciale et forfaitaire

Les premières victimes de l'infraction d'emploi de ressortissants étrangers de pays tiers non autorisés à travailler sont les salariés étrangers eux-mêmes, qu'ils soient en situation régulière de séjour ou non. Cette infraction est favorisée par la pénurie de main-d'œuvre dans certains secteurs d'activité, combinée à l'essor croissant des mouvements transnationaux de main-d'œuvre.

I-Au plan statistique, l'infraction d'emploi d'étrangers sans titre représente une part de plus en plus importante des infractions de travail illégal. En 2014, elle représentait 12,6 % des infractions de travail illégal¹². Cette infraction est concentrée principalement dans les mêmes secteurs d'activité avec 755 infractions pour le BTP, 410 pour le CHR, 325 pour le Commerce.

Le renforcement des contrôles doit rester une priorité et permettra d'assurer une meilleure efficacité des sanctions administratives parmi lesquelles, les contributions spéciale (CS) et forfaitaire représentative des frais de réacheminement de l'étranger dans son pays d'origine (CF).

Les CS et CF sont deux sanctions pécuniaires administratives dont l'employeur, personne physique ou personne morale, d'un ressortissant étranger démunie de titre peut être redevable. Ces amendes sont fondées sur un procès-verbal dressé par les agents habilités à constater l'infraction d'emploi d'étranger sans titre (article L. 8271-1-2 du code du travail). Ces deux amendes se distinguent par la situation administrative du ressortissant étranger. La contribution spéciale s'applique à l'employeur qui emploie des ressortissants étrangers démunis d'autorisation de travail leur permettant d'exercer une activité salariée sur le territoire, qu'ils soient en situation régulière de séjour ou non. La contribution forfaitaire, elle, s'applique à l'employeur qui emploie des ressortissants étrangers en situation de séjour irrégulier et donc démunis de tout titre. Elles sont appliquées autant de fois qu'il y a d'étrangers sans titre.

En 2015, les contributions spéciale et forfaitaire pour emploi d'étrangers sans titre ont représenté une activité de 2 986 verbalisations relevées par les corps de contrôle ayant compétence pour verbaliser cette infraction¹³ et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), chargé de leur mise en œuvre, a été destinataire de 1 547 procès-verbaux (PV) pour la mise en œuvre de la contribution spéciale (CS) et 1 411 pour la contribution forfaitaire (CF).

Sur la base des PV reçus en 2015, l'OFII a prononcé 1 559 décisions de mise en œuvre de la CS correspondant à 2 421 infractions et 1 427 décisions au titre de la CF correspondant à 2 144 infractions¹⁴.

¹² Chiffres DGT mars 2016

¹³ Police, Gendarmerie, Inspection du travail et douanes tels que mentionnés à l'article L. 8271-17 du code du travail.

¹⁴ Ces chiffres intègrent des PV dressés antérieurement mais traités en 2015.

II- En termes d'objectifs, sanctionner le recours à l'emploi d'étrangers sans titre et garantir les droits que les salariés en situation irrégulière ont acquis du fait de l'exécution de leur travail doit rester une priorité des différents services de contrôle.

Les actions concertées entre plusieurs corps de contrôle, notamment dans le cadre des comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF), doivent être renforcées afin d'assurer une meilleure transmission des informations et d'exploiter au mieux les compétences de chacun. C'est en effet un moyen de garantir l'application des sanctions administratives et judiciaires à l'égard des employeurs et des donneurs d'ordre mais aussi le rétablissement des droits sociaux et pécuniaires des salariés étrangers.

Le partenariat avec l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) doit se poursuivre au travers de la collaboration des services de contrôle avec son réseau territorial.

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

En complément des poursuites pénales, les services doivent également se mobiliser pour que les sanctions administratives, rapides et dissuasives, et destinées à lutter contre les cas de fraude les plus graves, soient effectivement mises en œuvre par les autorités compétentes. A ce titre, ils doivent signaler systématiquement aux préfets les faits graves et répétitifs, constatés par procès-verbal, susceptibles de motiver la fermeture provisoire d'un 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.

Les pouvoirs des préfets en matière de sanctions administratives ont été renforcés par les évolutions législatives. Pour la mise en œuvre de ce dispositif, le secret professionnel ne leur est pas opposable. Ils doivent donc être destinataires des informations relatives aux personnes ayant commis une infraction de travail illégal au travers des copies de procès-verbaux.

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 de la CS et de la CF.

Enfin, chaque partenaire devra veiller à la remontée des procès-verbaux d'infraction, via les CODAF, afin d'optimiser les circuits de transmission et d'améliorer l'effectivité des sanctions, en particulier le recouvrement des contributions spéciale et forfaitaire mises en œuvre par l'OFII. Les remontées statistiques en seront ainsi facilitées.

COMMISSION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Fiche 15- Le CODAF : un réseau opérationnel

1- Des problématiques de fraude portées par les CODAF toujours plus diversifiées

Les CODAF œuvrent contre des fraudes très diversifiées particulièrement préjudiciables pour les finances publiques.

- Hors travail illégal

Ils conduisent des opérations concertées en matière de lutte contre la fraude sociale, fiscale et douanière. Chaque CODAF doit effectuer au moins six opérations concertées en la matière.

Plusieurs secteurs sont privilégiés :

- la lutte contre les fraudes en matière de TVA (fraude à la TVA sur la marge ou carrousel TVA) ;
- la lutte contre les « entreprises coquilles vides » ;
- la lutte contre le commerce clandestin des métaux ;
- la lutte contre les fraudes aux transports sanitaires.

- Dans le cadre du travail illégal

Plusieurs orientations sont privilégiées. Outre le travail dissimulé dans ses formes classiques, des actions concertées ont été privilégiées pour mieux cibler les fraudes complexes et à forts enjeux : contrôle des prestations de service internationales et du faux détachement, sous-traitance en cascade, recours frauduleux à des faux statuts (faux travailleurs indépendants, faux autoentrepreneurs, faux stagiaires...).

Enfin, les secrétaires de CODAF, et en particulier l'agent en charge de la lutte contre le travail illégal, ont pour mission de centraliser les procès-verbaux de travail illégal dressés par l'ensemble des agents habilités. Cette centralisation permet l'alimentation de l'application « TADEES »

La DGT réalise, chaque année, une analyse qualitative de la verbalisation de l'ensemble des services habilités (cf. fiche 3). Outre le suivi de la verbalisation et la transmission aux organismes de protection sociale, cette centralisation par le CODAF permet d'informer le préfet sur les faits de travail illégal les plus graves et susceptibles de motiver une sanction administrative (fermeture temporaire d'établissement, exclusion des marchés publics, retrait des aides publiques...).

Dans ce cadre, en 2015, les préfets ont notifié 193 fermetures administratives temporaires (contre 194 en 2014), soit une stagnation par rapport à 2014. 68 dossiers étaient en cours d'instruction au 31 décembre 2015 (cf. fiche 11).

Par ailleurs, suite à infraction au titre du travail dissimulé constatée par procès-verbal, les organismes de recouvrement (Urssaf, MSA) peuvent procéder à l'annulation ou réduction des exonérations des cotisations sociales, selon des modalités définies par **le code de la sécurité**

sociale¹⁵. Les secrétaires CODAF veillent à la transmission de ces procès-verbaux pour mise en œuvre notamment de cette sanction.

Dans ce cadre, en 2015, 2315 décisions d'annulation ou réduction d'exonérations de cotisations sociales, suite à verbalisation pour travail dissimulé, ont été notifiées par le réseau des URSSAF correspondant à 27,8 millions d'euros de redressement.

Ces données sont issues d'une consolidation au plan national réalisée par l'ACOSS.

- Les échanges d'informations et de signalements au plan local

L'une des finalités opérationnelles des CODAF doit être de veiller à la transmission régulière d'informations et de signalements afin de détecter des fraudes. Cet objectif est facilité par la levée du secret professionnel entre les membres des CODAF en matière de fraude sociale.

En application du protocole DNLF - DGPN - DGGN - CNAF du 8 février 2013, les OPJ sont invités à transmettre aux CAF des informations utiles relatives à des « délinquants d'habitude » au sein du CODAF. A titre d'illustration, un service de police a transmis en 2014 des informations à une CAF selon lesquelles un individu mis en cause dans une procédure judiciaire percevait des revenus immobiliers non déclarés. Grâce à ce signalement, la CAF a notifié à l'intéressé un indu frauduleux.

D'une manière générale, ces informations sont l'un des seuls moyens de détecter des fraudes aux ressources, à l'isolement ou à l'identité concernant les délinquants spécialisés dans l'économie souterraine dont les ressources occultes ne figurent pas dans les fichiers.

Les échanges d'information au sein du CODAF concernent tous les acteurs. Il peut, par exemple, s'agir d'échanges entre organismes de protection sociale ou entre les référents « fraudes documentaires » des préfectures afin de permettre de détecter des fraudes aux finances publiques commises par des individus utilisant des identités fictives, usurpées, contrefaites ou obtenues indument.

Ces signalements permettent ainsi de détecter de nombreuses fraudes à la résidence lorsque les allocataires omettent de déclarer des séjours prolongés à l'étranger ou des retours définitifs dans leur pays d'origine tout en continuant à percevoir des allocations ou à bénéficier de droits sous condition de résidence en France (branches famille, maladie, vieillesse ou allocations chômage impactées).

Une opération coordonnée a, par exemple, été effectuée dans le cadre d'un CODAF sur un chantier de construction d'une quarantaine de logements. Plusieurs ouvriers bulgares sont contrôlés en action de travail sans que leur employeur, une société de droit bulgare, ne soit en règle avec les obligations des employeurs détachant des salariés. En effet, aucune déclaration n'est faite auprès des organismes sociaux. Les officiers de police judiciaire ont pu saisir plusieurs immeubles et des comptes bancaires.

¹⁵ Article L. 133-4-2 du code de la sécurité sociale. Cette même sanction peut s'appliquer au donneur d'ordre dans le cadre de la mise en œuvre de la solidarité financière en cas de manquement aux obligations telles que définies aux articles L. 8222-1 et L. 8222-5 du code du travail.

Par ailleurs, des opérations de contrôles interservices ciblés sur le travail illégal ont été organisées visant l'activité des exploitants de véhicules de tourisme avec chauffeurs (VTC). En effet, la circulaire interministérielle du 7 mars 2014 préconise la mobilisation des CODAF pour contrôler le respect de la réglementation fiscale et sociale applicable à ce secteur d'activité.

2- Un bilan chiffré attestant de la dynamique des CODAF

- Des synergies interinstitutionnelles toujours plus fécondes

La mobilisation des CODAF se mesure notamment par le nombre de réunions. Ainsi, en 2014, on dénombre 483 réunions de travail au sein des CODAF dont :

- 127 CODAF plénières présidés par les préfets et les procureurs de la République ;
- 356 CODAF restreints présidés par les procureurs de la République.

- Des chiffres en constante progression

Depuis leur création, le montant des fraudes détectées au sein des CODAF ne cesse de progresser. Il dépasse les 339,5 millions d'euros contre 219,5 millions d'euros en 2013 (+ 54 %). Cette évolution atteste l'implication croissante des acteurs de terrain qui disposent d'un arsenal législatif et réglementaire plus adapté à leur mission.