

## // le dossier juridique

# Loi Macron : les mesures renforçant le contrôle du travail

## Détachement, travail illégal, inspection du travail

Un an après l'adoption de la loi Savary du 10 juillet 2014, la loi pour la croissance et l'activité du 6 août 2015 marque une nouvelle étape dans la lutte contre les fraudes au détachement transnational de travailleurs et le travail illégal. Elle impose de nouvelles obligations aux prestataires étrangers et aux donneurs d'ordre français, durcit les sanctions et améliore l'arsenal répressif contre le travail illégal. Elle acte également la mise en œuvre par voie d'ordonnance de la réforme des pouvoirs de l'inspection du travail.

Publiée au *Journal officiel* du 7 août, la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques contient plusieurs mesures visant à renforcer la lutte contre les **fraudes au détachement** de travailleurs en France par des entreprises établies à l'étranger, afin d'empêcher toute concurrence sociale déloyale (« dumping social »). Parmi ces mesures, citons le relèvement de 10 000 € à 500 000 € du plafond de l'amende administrative instituée par la loi Savary n° 2014-790 du 10 juillet 2014. Comme l'explique le gouvernement dans l'exposé des motifs, « il est paru nécessaire de renforcer nettement le niveau des sanctions administratives en matière de détachement de travailleurs [...], car il est courant aujourd'hui de constater la présence de centaines de salariés détachés non déclarés, notamment sur des chantiers du BTP ». La loi aménage en outre les **sanctions du travail illégal** et autorise le gouvernement à **réformer l'inspection du travail** par ordonnance.

**À NOTER** La loi Macron est entrée en vigueur le 8 août 2015. Toutefois, de nombreuses mesures présentées dans ce dossier nécessitent des décrets d'application.

### 1 Lutte contre les fraudes au détachement

Afin de combattre les fraudes au détachement de travailleurs, la loi Macron précise les conditions d'application du régime du détachement, institue de nouvelles formalités déclaratives et durcit les sanctions administratives (*art. 279, 280, 283*).

#### PRÉCISION SUR L'APPLICATION DU RÉGIME DU DÉTACHEMENT

Pour relever du régime du détachement de salariés en France, les entreprises situées à l'étranger doivent justifier d'une **activité significative** dans leur pays d'origine (*Circ. DGT n° 2008/17 du 5 octobre 2008*). L'objectif est d'éviter le détachement de salariés par des entreprises « boîte aux lettres » constituées dans des pays où les droits sociaux sont moins avantageux qu'en France.

En ce sens, et conformément à la directive 2014/67/UE, la loi nouvelle **exclut** de la possibilité de se prévaloir des dispositions applicables au détachement de salariés (*C. trav., art. L. 1262-3 modifié*):

– l'employeur exerçant dans son pays d'établissement des activités relevant **uniquement de la gestion interne ou administrative** ;  
– ou dont l'**activité** est réalisée sur le **territoire français** de manière habituelle, **stable** et **continue**.

Comme auparavant, il en est de même « lorsque son activité comporte la **recherche** et la prospection d'une **clientèle** ou le recrutement de salariés sur ce territoire ». Dans ces situations, l'employeur devra respecter les dispositions du Code du travail applicables aux entreprises établies sur le territoire français.

**À NOTER** Dans sa version antérieure, l'article L. 1262-3 excluait du régime du détachement les entreprises dont « l'activité est entièrement orientée vers le territoire national ou réalisée dans des locaux ou avec des infrastructures situées sur le territoire national, à partir desquels elle est exercée de façon habituelle, stable et continue ».

À CLASSER SOUS

CONTRÔLE

TRAVAIL ILLÉGAL

02 / 15

## DE NOUVELLES FORMALITÉS OBLIGATOIRES

### ■ La déclaration de détachement en ligne

Les employeurs établis à l'étranger détachant des salariés en France doivent souscrire une déclaration de détachement. Actuellement, celle-ci peut être effectuée en ligne, mais ce n'est qu'une simple faculté.

En application de la loi Macron, la **dématérialisation** de la déclaration de détachement devient **obligatoire**. Un **décret** fixera les conditions d'application de cette nouvelle obligation (*C. trav., art. L. 1262-2-2 nouveau*).

**À NOTER** Selon les députés auteurs de l'amendement, cette mesure devrait être mise en œuvre de façon progressive, en tenant compte du nombre de salariés détachés par un même employeur. Ils estiment que la généralisation de la dématérialisation de la déclaration de détachement, « outre qu'elle constituera une simplification pour les entreprises, facilitera les contrôles en permettant la mise en œuvre d'une base de données exhaustive des entreprises intervenant sur le territoire » (*amendement n° 2735*).

## LES MESURES SPÉCIFIQUES AU BTP ET AU TRANSPORT

La loi Macron contient des mesures spécifiques visant à lutter contre le dumping social dans les secteurs du BTP et du transport routier et fluvial (*art. 281 et 282*).

• **Généralisation de la carte d'identification professionnelle dans le BTP.** La carte d'identification professionnelle du BTP, qui jusqu'à présent était facultative et ne concernait que les salariés des entreprises affiliées à une caisse de congés payés du BTP, est rendue **obligatoire** pour tous les salariés pouvant intervenir sur un **chantier du BTP**. Sont visés les salariés, y compris intérimaires, travaillant pour une entreprise établie en France ou détachés par une entreprise située hors de France. La carte mentionne les **informations** relatives au salarié, à son employeur, le cas échéant à l'entreprise utilisatrice. La délivrance de la carte repose sur une **déclaration** des salariés par l'employeur. Les modalités de cette déclaration seront fixées par **décret** (selon l'étude d'impact du projet de loi, pour les entreprises établies à l'étranger qui détachent des salariés en France, la déclaration de détachement devrait permettre de réaliser cette formalité), de même que les modalités de délivrance de la carte et les informations relatives aux salariés y figurant (*C. trav., art. L. 8291-1 nouveau*). Le manquement de l'employeur à son obligation de déclaration est sanctionné par une **amende administrative**, d'un montant maximal de 2 000 € par salarié (4 000 € en cas de récidive) et plafonnée à 500 000 € (*C. trav., art. L. 8291-2 nouveau*).

• **Mise en œuvre des nouvelles obligations en matière de détachement dans le secteur du transport.** La loi prévoit l'adaptation par **décret** des obligations créées par la loi « Savary » au secteur du transport routier et fluvial. La déclaration de détachement sera ainsi remplacée par une **simple attestation de détachement**. Les modalités de liaison entre les agents de contrôle (notamment de l'inspection du travail) et le représentant de l'employeur sur le territoire français seront précisées (*C. transp., art. L. 1331-1 modifié*). Seront aussi fixées les modalités particulières d'application des dispositions du Code du travail relatives aux salariés détachés (*C. transp., art. L. 1331-3 nouveau*). Enfin, la loi précise que le **destinataire du contrat de transport** est assimilé au donneur d'ordre pour l'application de la **solidarité financière** en cas de non-paiement du salaire minimum, le respect de l'obligation de vigilance en matière d'hébergement collectif des salariés et le respect de l'obligation de vigilance en matière d'application de la législation du travail (*C. transp., art. L. 1331-2 nouveau*).

### ■ Déclaration par le donneur d'ordre en cas de carence du prestataire

Dans le cadre de son obligation de vérification, le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage français (ci-après visé sous l'appellation « donneur d'ordre ») doit demander au prestataire établi à l'étranger avec qui il a contracté, avant le début de chaque détachement, une **copie de la déclaration de détachement** (*C. trav., art. R. 1263-12*).

Désormais, à défaut de s'être fait remettre ce document, le donneur d'ordre doit adresser à l'**inspection du travail**, dans les **48 heures suivant le début** du détachement, une **déclaration spécifique** (*C. trav., art. L. 1262-4-1 modifié*). Le donneur d'ordre qui ne respecte pas cette nouvelle obligation encourt une **amende administrative** (*v. ci-dessous*), mais seulement si le prestataire n'a lui-même pas réalisé la déclaration de détachement (*C. trav., art. L. 1264-2 modifié*).

**À NOTER** Le contenu de la déclaration spécifique sera fixé par décret. Devraient y être indiqués le nombre de salariés détachés et le lieu de la prestation.

### ■ Documents à présenter par le prestataire à l'inspection du travail

La loi nouvelle impose à l'employeur détachant des salariés en France, ou à son représentant sur le territoire national, de présenter à l'**inspection du travail**, sur le lieu de réalisation de la prestation, des **documents traduits** en langue **française** permettant de vérifier le **respect de la réglementation** applicable au détachement (*C. trav., art. L. 1263-7 nouveau*).

Un **décret** déterminera les conditions d'application de cette obligation, notamment la nature des documents visés et leurs modalités de conservation sur le territoire national (*C. trav., art. L. 1262-5 modifié*).

Ajoutons que l'employeur qui méconnaîtra cette obligation encourra :

- une **amende administrative** (*v. ci-dessous*; *C. trav., art. L. 1264-1 modifié*);
- une **suspension temporaire** de la réalisation de la prestation de services réalisée en France (*v. ci-contre*; *C. trav., art. L. 1263-3 et s. nouveaux*).

**À NOTER** Jusqu'alors, l'employeur n'était passible que d'une amende pénale de 450 € s'il ne présentait pas à l'inspection du travail certains documents traduits en langue française, dont la liste avait été complétée par le décret d'application de la loi Savary (*C. trav., art. R. 1263-1, R. 1263-2 et R. 1264-3*).

## DES SANCTIONS ADMINISTRATIVES DURCIES

### ■ Augmentation du plafond de l'amende

La loi Savary avait créé une **amende administrative** plafonnée à **10 000 €** encourue à la fois par le prestataire établi à l'étranger et le donneur d'ordre, lorsque ceux-ci ne respectent pas leurs obligations respectives en matière de déclaration du détachement (*v. C. trav., art. L. 1264-1 et L. 1264-2*).

Afin de rendre la sanction plus dissuasive, la loi Macron multiplie par 50 le plafond de l'amende, en le fixant à **500 000 €** (*C. trav., art. L. 1264-3 modifié*).

Rappelons que cette amende est prononcée par le **Directe**, sur la base du rapport établi par l'agent de contrôle de l'inspection du travail ayant constaté le ou les manquements. Elle s'élève à **2 000 € au plus par salarié** détaché (4 000 € en cas de réitération dans un délai d'un an suivant la notification de la première amende), dans la limite du nouveau plafond de 500 000 €.

**À NOTER** Cette amende est également encourue par le donneur d'ordre qui omet la nouvelle déclaration et par le prestataire établi à l'étranger qui méconnaît son obligation de présenter à l'inspection du travail les documents nécessaires au contrôle, traduits en français.

### ■ Suspension de la prestation de services

La loi Macron instaure une nouvelle mesure de rétorsion administrative pouvant être appliquée en cas de manquement grave de l'employeur établi à l'étranger aux « droits fondamentaux » des salariés qu'il détache en France : la suspension temporaire de la prestation de services, pour une **durée maximale d'un mois**.

#### Manquements passibles de suspension

L'administration peut ordonner cette mesure dans les cas suivants (*C. trav., art. L. 1263-3 nouveau*) :

- **manquement grave** aux prescriptions légales relatives au **smic**, aux **repos** quotidien et hebdomadaire, aux **durées** quotidienne et hebdomadaire maximales de **travail** ;
- **conditions de travail** ou d'hébergement des salariés incompatibles avec la **dignité** humaine ;
- **non-respect** de l'obligation de présenter à l'inspection du travail des **documents** traduits en français permettant de vérifier le respect des règles précitées. Le fait de communiquer des informations délibérément erronées (relevés d'heures falsifiés...) est également passible de la même sanction.

#### Procédure applicable : injonction préalable

L'agent de contrôle de l'inspection du travail qui constate l'un des manquements précités doit **enjoindre**, par **écrit**, à l'employeur de **faire cesser la situation**, dans un **délat** qui sera fixé par **décret**.

Il en **informe** en parallèle le **donneur d'ordre**, dans les plus brefs délais.

Ce n'est qu'à **défaut de régularisation** de la situation par l'employeur que la **suspension** de la prestation de services, pour un mois maximum, peut être ordonnée. Cette décision est prise par le **Direccte**, sur la base du rapport de l'agent de contrôle de l'inspection du travail et eu égard à la répétition ou la gravité des faits constatés (*C. trav., art. L. 1263-4 nouveau*).

La mesure de suspension n'entraîne **ni rupture**, ni suspension du **contrat de travail**, ni aucun préjudice pécuniaire pour les salariés concernés (*C. trav., art. L. 1263-5 nouveau*).

Le Direccte **met fin à la mesure** de suspension dès que l'employeur justifie de la cessation du manquement (*C. trav., art. L. 1263-4 nouveau*).

#### Amende en cas de non-respect de la suspension

L'employeur qui ne respecte pas la décision de suspension est passible d'une amende administrative, au plus égale à **10 000 € par salarié** concerné. C'est le Direccte qui prononce cette amende, sur la base d'un rapport d'un agent de contrôle de l'inspection du travail. Pour fixer le montant de l'amende, le Direccte prend en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de l'employeur, ainsi que ses ressources et ses charges. Le **délat** imparti à l'administration pour prononcer cette amende est de **deux ans** révolus à compter du jour où le manquement a été commis (*C. trav., art. L. 1263-6 nouveau*).

## SOLIDARITÉ FINANCIÈRE SYSTÉMATIQUE DU DONNEUR D'ORDRE

En application de la loi Macron, le donneur d'ordre peut désormais voir sa **solidarité financière** engagée de

manière **automatique** en cas de **non-paiement**, partiel ou total, du **salaire minimum légal** ou conventionnel dû au salarié détaché par son cocontractant, par un sous-traitant direct ou indirect ou par un cocontractant d'un sous-traitant.

Ainsi, lorsque le donneur d'ordre est **informé**, par écrit, par un **agent de contrôle** (de l'inspection du travail, des impôts, des organismes de sécurité sociale...) du non-respect du salaire minimum dû au salarié détaché, il doit **enjoindre** aussitôt, par écrit, à ce **sous-traitant** ou à ce cocontractant, ainsi qu'au donneur d'ordre immédiat de ce dernier, de **faire cesser sans délat** cette situation. À défaut de régularisation de la situation dans un **délat** qui sera fixé par **décret**, le donneur d'ordre est tenu **solidairement** au paiement des **rémunérations**, indemnités et charges dues, **sauf s'il dénonce** le contrat de prestation de services. Les conditions de mise en œuvre de cette solidarité financière seront précisées par **décret** (*C. trav., art. L. 1262-4-3 nouveau*).

Notons que la loi précise les composantes du salaire minimum devant être versé aux salariés détachés. Celles-ci comprennent, les **minima légaux et conventionnels**, les **majorations** pour **heures supplémentaires** et les **accessoires** de salaire légaux ou conventionnels (primes, indemnités et majorations de salaire de toutes natures) (*Rapp. Sén. n° 541, p. 237; C. trav., art. L. 1262-4 modifié*).

**À NOTER** Le dispositif de solidarité financière prévu à l'article L. 3245-2 du Code du travail ne s'applique donc plus aux situations de travail détaché. Moins sévère que celui nouvellement institué, ce dispositif prévoit que le donneur d'ordre est tenu solidairement au paiement des salaires s'il n'a pas enjoint au sous-traitant ou au cocontractant de les payer et/ou s'il n'a pas informé l'agent de contrôle des suites données à l'injonction.

## 2 Sanctions du travail illégal

Afin de rendre plus efficace l'arsenal répressif du travail illégal, la loi Macron améliore la mise en œuvre de la sanction de fermeture administrative de l'entreprise et de la peine complémentaire de confiscation.

### SIMPLIFICATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA FERMETURE ADMINISTRATIVE DE L'ENTREPRISE

#### ■ Possibilité de prononcer la sanction sur la base d'un rapport d'un agent de contrôle

La sanction de fermeture administrative de l'établissement ayant servi à commettre une infraction de travail illégal peut désormais être prononcée par le **préfet** sur la base d'un **rapport** établi par un **agent de contrôle** (de l'inspection du travail, des impôts et des douanes, de la police judiciaire...).

Jusqu'à présent, cette sanction ne pouvait être prise que sur la base d'un **procès-verbal**.

Par ailleurs, la fermeture de l'établissement, qui ne peut excéder une durée de **trois mois**, est qualifiée de « **temporaire** » et non plus de « provisoire » (*C. trav., art. L. 8272-2 modifié*).

#### ■ Suppression de plusieurs cas de levée de plein droit de la sanction

La mesure de fermeture administrative de l'établissement n'est désormais levée de plein droit qu'en cas de décision de **relaxe** ou de **non-lieu** prononcée par le **juge pénal** (*C. trav., art. L. 8272-2 modifié*).

Auparavant, elle était aussi levée de plein droit en cas de **classement sans suite** de l'affaire ou de **non-prononcé** par le juge pénal de la **peine** complémentaire de **fermeture** de l'établissement prévue par l'article 131-39 du Code pénal. Or, « si ces décisions pénales interviennent après que l'administration a déjà pris des sanctions, elles doivent rester sans incidence sur la sanction administrative intervenue », a expliqué le gouvernement en présentant l'amendement introduisant ces dispositions. L'autorité de la chose jugée au pénal à l'égard de l'administration ne s'attache en effet qu'aux décisions statuant sur le fond (*v. amendement n° SPE700*).

**À NOTER** Lorsque la décision de fermeture administrative de l'établissement est prise avant le jugement pénal, sa durée s'impute désormais sur la durée de la peine complémentaire de fermeture prononcée le cas échéant par le juge pénal (*C. trav., art. L. 8272-2 modifié*).

### LA PEINE DE CONFISCATION FACILITÉE

La loi aligne la **peine** complémentaire de **confiscation** prévue pour les **personnes physiques** en cas de travail dissimulé et d'emploi d'étrangers sans titre de travail sur les dispositions de **droit commun** de l'article 131-21 du Code pénal (*C. trav., art. L. 8224-3 et L. 8256-3 modifiés*). La coexistence d'un régime spécial prévu par le Code du travail et du régime général de confiscation inscrit dans le Code pénal était en effet source de complexité et d'insécurité juridique.

Par ailleurs, la peine complémentaire de confiscation prévue à l'article 131-21 du Code du pénal est désormais encourue par les personnes physiques en cas de **marchandage** et de **prêt illicite de main-d'œuvre** (*C. trav., art. L. 8234-1 et L. 8243-1 modifiés*).

## 3 Pouvoirs de l'inspection du travail

### RÉFORME DE L'INSPECTION PAR ORDONNANCE

La loi Macron autorise le gouvernement à prendre par **ordonnance** les mesures visant à « **renforcer le rôle** de surveillance et les **prérogatives** du système d'inspection du travail, étendre et coordonner les différents modes de **sanction** et, en matière de santé et de sécurité au travail, réviser l'échelle des peines » (*art. 261*).

L'ordonnance devra être prise dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi, donc d'ici le **6 mai 2016**.

Cette ordonnance permettra la mise en œuvre de la réforme des pouvoirs de l'inspection du travail, qui devait initialement être inscrite dans la **loi « Formation » n° 2014-288 du 5 mars 2014**, mais qui a été retirée en cours d'examen parlementaire.

Notons qu'avec cette ordonnance, la **proposition de loi socialiste** qui avait été déposée à l'Assemblée nationale le 27 mars 2014 pour reprendre cette réforme deviendra sans objet.

Rappelons que cette réforme consiste notamment à :  
– **renforcer les pouvoirs d'intervention** de l'inspection du travail en matière de **santé et sécurité** : élargissement du dispositif d'arrêt temporaire des travaux du BTP à tous les secteurs professionnels, simplification du dispositif d'arrêt temporaire d'activité en cas de risque

chimique (agents CMR), amélioration des moyens d'expertise technique... ;

– permettre à l'**administration** d'infliger des **amendes** aux entreprises en cas de non-respect de l'arrêt temporaire des travaux ou de l'activité ou de manquement à certaines dispositions du Code du travail relatives notamment à la durée du travail, au salaire minimum et aux conditions d'hygiène et d'hébergement des salariés ;  
– donner la possibilité au **Directe** de recourir à la **transaction pénale** pour certaines infractions au Code du travail exposant à moins d'un an d'emprisonnement.

**À NOTER** L'ordonnance permettra également de pérenniser le plan de transformation d'emplois des contrôleurs du travail en inspecteurs du travail. Initié par la loi n° 2013-185 du 1<sup>er</sup> mars 2013 relative au contrat de génération, il n'avait été ouvert que pour une durée de trois ans (jusqu'à fin 2015).

### CONTRÔLE DES LOCAUX D'HÉBERGEMENT DES TRAVAILLEURS

#### Envoi de la déclaration d'hébergement collectif à l'inspection du travail

En vertu de la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif, toute personne physique ou morale privée qui, à quelque titre que ce soit et même en qualité de simple occupant, affecte un **local** quelconque à l'**hébergement**, gratuit ou non, est tenue d'en faire la **déclaration** au préfet, dès lors que cet hébergement est organisé et fourni en vue d'une **utilisation collective** excédant le cadre familial. Cette déclaration doit ainsi être souscrite par les employeurs qui organisent l'hébergement collectif de leurs salariés.

Afin de permettre à l'inspection du travail de prendre connaissance des situations d'hébergement collectif de travailleurs et de contrôler la conformité des locaux, il est désormais imposé aux employeurs d'adresser la déclaration d'hébergement collectif à l'**inspection du travail** du lieu où est situé le local (*art. 1<sup>er</sup> de la loi préc. modifié*).

#### Accès aux locaux d'hébergement des salariés

Les agents de contrôle de l'inspection du travail peuvent désormais **pénétrer dans tout local** affecté à l'**hébergement** de travailleurs, après avoir reçu l'**autorisation** du ou des **occupants** (*C. trav., art. L. 8113-2-1 nouveau*).

Ce droit d'entrée permettra aux agents de contrôle :

– de vérifier les conditions de sécurité, d'hygiène et de salubrité du local (*C. trav., art. L. 4221-1 et C. rur., art. L. 716-1*);

– d'**informer le donneur d'ordre** que des salariés de son cocontractant ou d'un sous-traitant sont soumis à des **conditions d'hébergement** incompatibles avec la **dignité** humaine (*C. trav., art. L. 4231-1*);

– de constater l'**infraction** relative aux conditions d'hébergement contraires à la dignité humaine, prévue par l'article 225-14 du Code pénal (*C. trav., art. L. 8112-2*).

SOURCE// \* Loi n° 2015-990 du 6 août 2015, JO 7 août

#### VOIR AUSSI

Le dossier consacré à la loi « Savary » n° 2014-790 du 10 juillet 2014 : v. le dossier juridique -Contrôle, trav. illég.- n° 135/2014 du 28 juillet 2014

 CONSULTER LE DOCUMENT SUR :  
[www.liaisons-sociales-quotidien.fr](http://www.liaisons-sociales-quotidien.fr)