

REPUBLIQUE FRANCAISE

Ministère des affaires sociales,
du travail et de la solidarité

Délégation interministérielle à
la lutte contre le travail illégal

Direction de la population
et des migrations

Le ministre des affaires sociales,
du travail et de la solidarité

à

Madame et Messieurs les préfets de région
- Direction régionale du travail, de l'emploi
et de la formation professionnelle
Mesdames et Messieurs les préfets de département
- Direction départementale du travail, de l'emploi
et de la formation professionnelle
Monsieur le directeur de l'Office des migrations
internationales

Circulaire DILTI / DPM n° 2003-01 du 1^{er} octobre 2003
relative aux agents des directions départementales du travail, de l'emploi et de la
formation professionnelle spécialisés dans la lutte contre le travail illégal

Textes de référence :

- Loi du 11 mars 1997 relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal
- Décret du 11 mars 1997 relatif à la coordination de la lutte contre le travail illégal

Textes abrogés :

- Circulaires des 14 avril 1976, 1^{er} décembre 1983 et 4 février 1988 relatives au contrôle de la régularité des conditions d'introduction, d'emploi et d'hébergement de la main-d'œuvre étrangère

Mots-clés :

Travail illégal – Directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle – Agents spécialisés – Inter-activité administrative

INTRODUCTION

L'évolution de la réglementation sur les trafics de main-d'œuvre et son incorporation dans le dispositif juridique issu de la loi du 11 mars 1997 qui a rassemblé dans une même thématique l'ensemble des infractions de travail illégal, a entraîné une profonde modification de l'organisation mise en place afin de permettre aux services déconcentrés de l'administration du travail de lutter contre les abus en matière d'emploi de la main-d'œuvre étrangère. Dans ce but, la circulaire du 14 avril 1976, complétée par les circulaires du 1^{er} décembre 1983 et du 4 avril 1988, avait créé dans plusieurs départements des postes de contrôleurs du travail spécialisés dans la lutte contre les trafics de main-d'œuvre. Les activités de ces agents étaient consacrées au contrôle exclusif des conditions d'introduction, d'emploi et de logement des travailleurs étrangers. Progressivement, ces activités se sont étendues à l'ensemble des fraudes au travail et à l'emploi relevant du travail illégal, quelle que soit la nationalité des personnes concernées par ces pratiques. Par ailleurs, des inspecteurs du travail sont venus renforcer les contrôleurs spécialisés, soit dans des fonctions d'encadrement ou d'animation locale du dispositif interministériel de lutte, soit dans des missions de contrôle. Pour la plupart d'entre eux, ces agents ont pris en charge le secrétariat permanent du comité opérationnel de lutte contre le travail illégal (COLTI). C'est pourquoi, il est nécessaire de redéfinir les attributions de ces agents et de mieux préciser leurs modalités d'intervention, en particulier dans le cadre d'opérations coordonnées.

Il est essentiel d'appuyer et de renforcer l'action de ces agents dans ces fonctions, en réaffirmant leur position au sein des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. En outre, il convient de développer sans relâche la mobilisation des différents services déconcentrés de l'administration du travail concernés par la lutte contre le travail illégal, notamment l'inspection du travail et les services de main-d'œuvre étrangère, afin de rendre plus efficiente cette lutte tant sur le plan de la prévention que sur celui de la répression.

1. Définition et position administrative des agents spécialisés

Les agents spécialisés dans la lutte contre le travail illégal se composent des contrôleurs du travail autrefois spécialisés en matière de trafics de main-d'œuvre (CTS) et des inspecteurs du travail hors section (ITHS) mais investis d'attributions de contrôle de travail illégal.

Ces agents sont placés sous l'autorité du directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ou du directeur adjoint en charge de l'animation des services d'inspection du travail. Il appartient à ces responsables de définir plus précisément le programme d'action de ces agents, selon les particularités de l'environnement local, la nature des fraudes, les secteurs professionnels concernés ainsi que les objectifs retenus par les diverses instances de coordination existantes au plan départemental et présidées, soit par le préfet (pour les commissions départementales), soit par le procureur de la République (pour les COLTI).

Les principes ayant prélué à la création des anciens postes de contrôleurs du travail spécialisés dans la lutte contre les trafics de main-d'œuvre étant devenus obsolètes, les directeurs départementaux devront s'assurer de la nécessité de créer dans leur zone géographique des postes d'agents spécialisés en cas d'inexistence actuelle, ou des postes supplémentaires, en tenant compte de l'importance, la gravité que revêtent le travail illégal et les formes irrégulières d'emploi.

La carte de répartition des postes devra être effectuée en concertation avec la DILTI et l'administration centrale. Il en est de même en cas de suppression de postes ou de modification dans les affectations des agents.

Dans le cas où plusieurs contrôleurs du travail spécialisés sont affectés dans un service de lutte contre le travail illégal mis en place dans un département, il est recommandé de désigner un inspecteur du travail hors section ou un directeur adjoint afin de veiller à un management et un encadrement dynamique de ce service ainsi qu'à la conduite stratégique des relations avec les autres services de la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et avec les autres administrations et organismes qui participent à la lutte contre le travail illégal.

Les contrôleurs du travail spécialisés bénéficient d'une bonification indiciaire selon les dispositions du décret du 27 mai 1994 énumérant la liste des postes auxquels cet avantage est accordé. La modification de l'intitulé de leur spécialisation a été prise en compte puisque cette bonification leur a été maintenue. Elle se justifie par l'importance que représente la lutte contre le travail illégal dans les politiques gouvernementales, et la place essentielle donnée aux fonctionnaires spécialisés de l'administration du travail dans le dispositif interministériel d'action. Elle tient compte de la technicité des attributions confiées aux contrôleurs spécialisés, ainsi qu'aux contraintes liées à celles-ci, en termes de disponibilité et de responsabilité.

Les inspecteurs et contrôleurs du travail spécialisés sont les correspondants de la DILTI et de la DPM. A ce titre, ils sont tenus informés des orientations générales déterminées par ces deux administrations dans leur domaine de compétence respective. Ils peuvent être associés aux actions engagées par celles-ci. Ils participent aux formations mises en œuvre pour perfectionner la connaissance des différentes formes de travail illégal. Ils sont destinataires des publications et des ouvrages réalisés ainsi que de la documentation concernant les thèmes traités par ces dernières. Ils leur fournissent des renseignements sur les affaires les plus significatives ainsi que sur tout fait ou élément susceptibles de les intéresser, et des difficultés éventuelles dans le déroulement des procédures d'enquêtes. De même, ces agents leur communiquent les décisions pénales les plus importantes rendues dans des affaires de travail illégal dont ils ont connaissance.

Les directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle transmettent tous les six mois à la DPM, et selon le modèle ci-joint en annexe, un état des procédures de mise en recouvrement de la contribution spéciale pour emploi d'étrangers sans titre de travail qu'elles ont mises en œuvre.

Les activités de ces agents devront faire l'objet d'un rapport annuel transmis à la DILTI et à la DPM afin d'être inséré dans le rapport général de ces administrations. En outre, ce rapport annuel constituera un indicateur d'évaluation de la pertinence de pérennisation des postes d'agents spécialisés.

2. Compétence des agents spécialisés

2.1 Missions

Les inspecteurs et contrôleurs du travail spécialisés consacrent leurs activités en priorité à la recherche et à la constatation des infractions de travail illégal (dissimulation d'une activité professionnelle, non-déclaration de salariés, dissimulation des heures de travail, prêt illicite de main-d'œuvre, placement payant, marchandage, emploi irrégulier de travailleur étranger, violation du monopole de l'OMI, fraudes aux revenus de remplacement, cumuls d'emplois, fraudes aux prestations de services transfrontalières). Ils sont également compétents pour relever les infractions directement en lien avec ces situations illicites d'emploi et de travail (traite des êtres humains, abus de vulnérabilité, discriminations, emploi d'enfant sans autorisation, défaut de licence d'entrepreneur de spectacle, hébergement collectif non déclaré ou non conforme...).

En outre, et conformément à l'article 40 du code de procédure pénale, ils sont tenus d'informer les autorités judiciaires de toutes infractions connexes constatées lors d'une affaire de travail illégal et prévues par le code pénal (faux et usage de faux, escroqueries, détournements de fonds) ou des textes spéciaux (notamment, l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers).

2.2 Règles de compétence

Les inspecteurs et contrôleurs du travail spécialisés disposent d'une compétence d'opération territoriale étendue à la superficie d'un département. Ils peuvent donc mener leurs investigations sur tous les lieux de travail, peu importe le nombre de salariés occupés ou la taille des établissements ou des chantiers, et la sectorisation des services de l'inspection du travail.

Ces agents font partie intégrante du système d'inspection du travail, et bénéficient à ce titre des dispositions des articles L. 611-1 à 12 du code du travail. Ils disposent des mêmes pouvoirs et prérogatives d'enquêtes que les agents en fonction dans les sections d'inspection du travail, ainsi que de la garantie d'indépendance.

En conséquence, les inspecteurs du travail spécialisés doivent avoir prêté serment, dans les règles prévues par l'article L. 611-11 du code du travail, et leurs noms doivent être publiés au recueil des actes administratifs dans le cadre de la décision du directeur départemental relative à l'organisation du travail dans le département (cf. Annexe 1 de l'instruction technique DAGEMO/MICAPCOR n° 2002-3 du 28 mars 2002 concernant les procès-verbaux de l'inspection du travail).

2.3 Relations avec les sections d'inspection du travail dans les directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle

Les modalités d'action des contrôleurs et inspecteurs du travail spécialisés doivent permettre une réelle convergence de leurs activités avec celles des agents de l'ensemble des sections d'inspection du travail du département. L'efficacité de la lutte contre le travail illégal exige une étroite collaboration de tous les agents de contrôle opérant au sein des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, afin de mener et de renforcer une prévention et une répression adaptées des situations de travail illégal.

De plus, leur connaissance de la réglementation et l'expérience acquise, pour la plupart d'entre eux depuis de nombreuses années, des modes d'investigations et d'enquêtes conjointes et inter-administratives, leur confèrent un rôle de référents techniques à l'égard de leurs collègues de l'inspection du travail.

Aussi, il convient de rechercher des solutions facilitant les échanges d'information tant pour la préparation des enquêtes, leur déroulement pratique que pour les suites qui en résultent. Le travail en commun doit être préconisé de manière permanente, pour une meilleure association des agents spécialisés et des agents des sections d'inspection du travail. A défaut, les agents spécialisés informeront les sections territoriales de toute intervention sur leurs secteurs géographiques et des résultats de celle-ci.

Lorsqu'ils enquêtent dans des lieux de travail sans concours mutuel, l'agent spécialisé et l'agent de la section d'inspection se transmettent les procédures pénales de travail illégal qu'ils établissent.

Si, au cours d'une enquête, l'agent spécialisé constate d'autres manquements à la législation du travail non liés à du travail illégal, il en avise dès que possible et par tous moyens l'inspecteur ou le contrôleur de section, notamment en cas de non-respect de règles relatives à l'hygiène, à la santé et à la sécurité des travailleurs.

2.4. Relations avec les autres services des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle

La lutte contre le travail illégal concerne également d'autres services des services déconcentrés de l'administration du travail, qui s'occupent des dossiers relevant par exemple de la main-d'œuvre étrangère, de l'agrément de certaines associations, de l'emploi des enfants, du contrôle des demandeurs d'emploi, du traitement des mesures d'aides à l'emploi et à la formation professionnelle et des contrats de travail de type particulier.

Les directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle doivent intervenir de la façon la plus cohérente dans les affaires de travail illégal. Le directeur départemental définit le cadre et organise les procédures qui lui paraissent les plus adaptées pour favoriser ce travail en commun.

Les agents spécialisés doivent en effet travailler en liaison avec ces services, afin de pouvoir s'échanger tous documents ou toutes informations susceptibles de les intéresser mutuellement, en particulier les décisions relatives aux autorisations de travail concernant des spectacles produisant des artistes étrangers ou celles se rapportant aux ressortissants étrangers salariés d'entreprises étrangères intervenant en France au titre de la prestation de services internationale, les décisions de mise en recouvrement de la contribution spéciale OMI, les décisions de refus des aides de l'Etat pour des faits de travail illégal ou les décisions de suppression d'allocations d'assurance-chômage et de remboursement des sommes indûment perçues en cas de fraudes.

2.5 Relations avec les administrations et organismes extérieurs

La coordination départementale avec l'ensemble des services compétents dans la lutte contre le travail illégal (organismes de recouvrement, services fiscaux, douanes, gendarmerie et police), constitue une nécessité et doit être entretenue. Il est rappelé que pour favoriser cette coordination, et sauf dans les cas où elle en dispose autrement, la loi du 11 mars 1997 a levé l'obligation de secret professionnel entre tous les agents des services compétents en matière de travail dissimulé, de marchandage, de prêt illicite de main-d'œuvre et sur l'ensemble des infractions relatives à la main-d'œuvre étrangère. Le travail en commun de ces différents partenaires doit permettre un traitement de toutes les conséquences d'une situation de travail illégal par des échanges réciproques d'informations et de documents utiles aux enquêtes et aux investigations.

Les directeurs départementaux prennent par ailleurs toutes les dispositions permettant à leurs services d'être représentés, le cas échéant par les agents spécialisés, et selon les nécessités, à toutes les initiatives de contrôle ou de prévention engagées par eux ou des tiers.

L'implication d'un grand nombre d'agents spécialisés dans les secrétariats permanents de COLTI souligne la place centrale occupée par les services déconcentrés de l'administration du travail dans l'animation du dispositif local opérationnel de lutte contre le travail illégal. Les directeurs départementaux s'assurent, en liaison avec les procureurs de la République, que ces agents disposent des moyens et des outils nécessaires à l'accomplissement des tâches prévues pour la tenue de ces secrétariats permanents, conformément aux dispositions du décret du 11 mars 1997.

3. Réunion annuelle

Les agents spécialisés et les directeurs départementaux du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle seront dorénavant réunis au moins une fois par an à l'initiative de la DILTI, en association avec la DPM, pour échanger sur les sujets ou les thèmes se rapportant à la lutte contre le travail illégal.

La direction des relations du travail, la MICAPCOR et l'OMI sont invitées à participer à ces réunions. A cette occasion, un recensement de ces agents sera établi par la DILTI et communiqué aux directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Vous voudrez bien prendre l'attache de la délégation interministérielle de lutte contre le travail illégal ou de la direction de populations et des migrations, pour toute question ou difficulté éventuelle d'application de la présente circulaire.

Fait à Paris le 1^{er} octobre 2003

Pour le ministre des affaires sociales,
du travail et de la solidarité

La déléguée interministérielle
à la lutte contre le travail illégal


Colette HOREL

Le directeur de la population
et des migrations


Jean GAEREMYNCK

ANNEXE

Contribution spéciale

- Modèles d'états à renseigner par semestre civil échu (1^{er} janvier - 30 juin/
1^{er} juillet - 31 décembre) et à transmettre dans le mois suivant à la direction de
la population et des migrations, bureau DMI 2, par E mail, à l'adresse suivante :

DPM-DMI2-CHEFBUR@sante.gouv.fr

- Etablir un état NEANT si aucun dossier n'a été transmis à l'OMI durant
le semestre échu.

- Adresser au début de l'année 2004 les états du second semestre 2003.
