

**Circulaire 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 déloyale**  
**NOR : JUSD1425137C**

La garde des sceaux, ministre de la justice,

à

pour attribution

*Mesdames et messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel*

*Monsieur le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel*

*Mesdames et messieurs les procureurs de la République*

*Madame la procureure de la République financier près le tribunal de grande instance de Paris*

pour information

*Mesdames et messieurs les premiers présidents des cours d'appel*

*Monsieur le président du tribunal supérieur d'appel*

*Mesdames et Messieurs les présidents des tribunaux de grande instance*

*Monsieur le membre national d'Eurojust pour la France*

Texte source : S.D.J.P.S. – 2014-00048

La loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale, publiée au Journal officiel du 11 juillet 2014, s'inscrit dans le cadre du projet gouvernemental de lutte contre les faux détachements de salariés.

Ces types de fraudes consistant à recourir massivement à l'emploi de salariés à bas coût comme un outil de concurrence déloyale sont particulièrement difficiles à détecter en raison notamment de la complexité des montages mis en œuvre et du caractère extrêmement fugace de certains détachements.

La loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 comporte plusieurs mesures préventives et répressives afin de lutter plus efficacement contre le dumping social, la concurrence déloyale et les abus de sous-traitance.

Outre les dispositions pénales, cette loi crée un dispositif social protecteur des travailleurs, imposant aux donneurs d'ordres ou aux maîtres d'ouvrage des obligations renforcées en vue d'assurer l'effectivité du respect de leurs droits<sup>1</sup>.

Au-delà de la question du détachement transnational, les obligations de vigilance des donneurs d'ordre et des maîtres d'ouvrage sont renforcées en matière d'hébergement collectif (article L4231-1 du code du travail), d'application de la législation du travail (article L8281-1 du code du travail), et de respect des salaires minima (article L3245-2 du code du travail).

La présente circulaire a pour objet de présenter les dispositions de droit pénal et de procédure pénale de ce texte, qui sont entrées en vigueur au lendemain de la publication de la loi, soit le 12 juillet 2014.

**1. La création d'une circonstance aggravante de bande organisée en matière de travail dissimulé, prêt illicite de main d'œuvre et marchandage et la possibilité de mettre en œuvre des techniques spéciales d'enquête**

***1.1. La création d'une circonstance aggravante de bande organisée en matière de travail dissimulé, prêt illicite de main d'œuvre et marchandage***

Jusqu'à présent, parmi les infractions constitutives de travail illégal définies à l'article L 8211-1 du code du

---

<sup>1</sup> Ainsi, en cas de détachement temporaire en France de travailleurs par un employeur établi à l'étranger, le donneur d'ordre ou maître d'ouvrage a l'obligation, préalablement au détachement, de vérifier auprès de son cocontractant que celui-ci respecte effectivement ses nouvelles obligations légales (article L1262-2-1 du code du travail) : déclaration administrative préalable de détachement à l'inspection du travail du lieu où débute la prestation et désignation d'un représentant de l'entreprise sur le territoire national. En cas de contrôle administratif, s'il s'avère que le cocontractant a violé l'une au moins de ces obligations, la simple omission de cette vérification entraînera l'application d'une amende administrative (article L1263-4 du code du travail).

travail<sup>2</sup>, seule l'infraction d'emploi d'étranger sans titre était susceptible d'être aggravée par la circonstance aggravante de bande organisée (article L 8256-2 du même code).

Dorénavant, cette circonstance aggravante de bande organisée peut également être retenue pour les délits de travail dissimulé, prêt illicite de main d'œuvre et marchandage visés aux 1° à 3° de l'article L 8211-1 du code du travail.

Tout comme l'emploi d'étranger sans titre en bande organisée, le travail dissimulé, le prêt de main d'œuvre et le marchandage commis avec cette circonstance aggravante sont désormais punis de dix ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende sur le fondement des articles L. 8224-2, L. 8234-1 et L.8243-1 du code du travail.

L'aggravation des peines prévues pour ces délits commis en bande organisée permet ainsi de renforcer le dispositif de répression du travail illégal, en favorisant le prononcé de sanctions pénales dont le niveau de sévérité est plus en conformité avec la gravité des agissements réprimés et l'importance des sommes détournées.

### ***1.2. La possibilité de mettre en œuvre des techniques spéciales d'enquête***

La présente loi inscrit les délits de travail dissimulé, prêt illicite de main d'œuvre, marchandage et emploi d'étrangers sans titre commis en bande organisée à l'article 706-73 du code de procédure pénale, rendant ainsi possible la saisine d'une juridiction inter-régionale spécialisée (JIRS) dans les affaires qui sont ou apparaissent d'une grande complexité, et la mise en œuvre de certaines techniques spéciales d'enquête.

Auparavant, seule l'infraction d'emploi d'étranger sans titre de travail commise en bande organisée permettait la saisine d'une JIRS au titre de l'article 706-74 du code de procédure pénale ainsi que le recours à une mesure de surveillance et à la saisie conservatoire des avoirs.

L'inscription de ces quatre infractions à la liste de l'article 706-73 du code de procédure pénale rend désormais possible le recours aux mesures suivantes :

- L'extension de compétence aux fins de surveillance (article 706-80 du code de procédure pénale) ;
- L'infiltration (articles 706-81 à 706-87 du code de procédure pénale) ;
- Les interceptions de correspondances émises par la voie des télécommunications au stade de l'enquête (article 706-95 du code de procédure pénale) ;
- La captation, fixation, transmission et enregistrement de paroles dans des lieux ou véhicules privés ou publics, ou d'images dans un lieu privé (articles 706-96 à 706-102 du code de procédure pénale) ;
- La captation, conservation et transmission de données informatiques (articles 706-102-1 à 706-102-9 du code de procédure pénale) ;
- Les saisies conservatoires (article 706-103 du code de procédure pénale) ;
- Les perquisitions, visites domiciliaires et saisies de nuit (articles 706-89 à 706-94 du code de procédure pénale).

J'appelle votre attention sur le fait que la possibilité de prolonger la garde à vue au-delà de 48 heures et de différer l'intervention de l'avocat au-delà de 12 heures n'est pas applicable à ces infractions, ainsi qu'il résulte du dernier alinéa de l'article 706-88 du code de procédure pénale.

Je vous rappelle que dans sa décision n°2004-492 DC du 2 mars 2004 relative à la loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, le Conseil constitutionnel a estimé que « *si le législateur peut prévoir des mesures d'investigation spéciales en vue de constater des crimes et délits d'une gravité et d'une complexité particulières, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, c'est sous réserve que ces mesures soient conduites dans le respect des prérogatives de l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, et que les restrictions qu'elles apportent aux droits constitutionnellement garantis soient nécessaires à la*

---

<sup>2</sup> Article L 8211-1 du code du travail :

« Sont constitutives de travail illégal, dans les conditions prévues par le présent livre, les infractions suivantes :

1° Travail dissimulé ;

2° Marchandage ;

3° Prêt illicite de main-d'œuvre ;

4° Emploi d'étranger sans titre de travail ;

5° Cumuls irréguliers d'emplois ;

6° Fraude ou fausse déclaration prévue aux articles L. 5124-1 et L. 5429-1. »

*manifestation de la vérité, proportionnées à la gravité et à la complexité des infractions commises et n'introduisent pas de discriminations injustifiées<sup>3</sup>; qu'il appartient à l'autorité judiciaire de veiller au respect de ces principes, rappelés à l'article préliminaire du code de procédure pénale, dans l'application des règles de procédure pénale spéciales instituées par la loi ».*

Vous veillerez à ce titre à ce que le recours aux techniques spéciales d'enquête soit nécessaire à la manifestation de la vérité, proportionné à la gravité et à la complexité des infractions commises et n'introduise pas de discriminations injustifiées.

## **2. Les autres dispositions de droit pénal et de procédure pénale**

### ***2.1. Le renforcement des sanctions***

#### **2.1.1. La création d'un délit en cas de non-respect de certaines sanctions administratives prononcées en matière de travail illégal**

Le non-respect de certaines sanctions administratives prononcées en matière de travail illégal est désormais constitutif du délit défini à l'article L. 8272-5 du code du travail et puni de deux mois d'emprisonnement et de 3750 euros d'amende.

Les sanctions administratives concernées, créées par la loi n°2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, sont présentées dans la circulaire interministérielle du 28 novembre 2012 « relative aux sanctions administratives suite à procès-verbal relevant une infraction de travail illégal ».

Il s'agit des mesures suivantes :

- Lorsque l'autorité administrative a connaissance d'un procès-verbal relevant une des infractions constitutives de travail illégal mentionnées à l'article L 8211-1 du code du travail, elle peut ordonner le remboursement de tout ou partie de ces aides perçues dans les douze mois précédant l'établissement du procès-verbal (troisième alinéa de l'article L 8272-1 du code du travail).
- Lorsqu'elle a connaissance d'un procès-verbal relevant une infraction de travail dissimulé, de marchandage, de prêt illicite de main d'œuvre ou d'emploi d'étranger sans titre, l'autorité administrative peut ordonner la fermeture de l'établissement pour une durée maximale de trois mois (article L 8272-2) ou l'exclusion des contrats administratifs pour une durée maximale de six mois (article L 8272-4).

Ainsi qu'il est indiqué dans la circulaire du 5 février 2013 relative au Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015, il vous appartient de veiller à rappeler aux agents verbalisateurs les termes de l'article L 8271-1-3 du code du travail, prévoyant que le représentant de l'Etat dans le département reçoit, pour la mise en œuvre des sanctions administratives, copie des procès-verbaux relevant les infractions constitutives de travail illégal.

#### **2.1.2. La création d'une peine complémentaire d'interdiction, pour une durée maximale de 5 ans, de percevoir des aides publiques en cas de condamnation pour certaines infractions constitutives de travail illégal**

La loi du 10 juillet 2014 a introduit à l'article 131-39 du code pénal une nouvelle peine complémentaire, encourue par les personnes morales, d'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, prêt illicite de main d'œuvre et marchandage.

---

<sup>3</sup> Jurisprudence ancienne et constante du Conseil constitutionnel relative au respect du principe d'égalité en présence de procédures dérogatoires du droit commun : « *Il est loisible au législateur de prévoir des règles de procédure pénale différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, pourvu que les différences ne procèdent pas de discriminations injustifiées et que soient assurées des garanties égales aux justiciables* » (par exemple : n° 80-127 DC des 19 et 20 janvier 1981, cons. 31).

Ces dispositions s'appliquent sans préjudice des sanctions administratives prévues par les articles L. 8272-1 à L. 8272-4 du code du travail, relatives au refus d'accorder certaines aides publiques ou au remboursement des aides octroyées applicables en matière de travail illégal.

2.1.3. Une nouvelle modalité d'exécution de la peine complémentaire de diffusion de la décision prononcée : l'inscription sur un site internet dédié

Les articles L. 8224-3 4° et L. 8224-5 du code du travail relatifs au travail dissimulé, L. 8234-1 dernier alinéa et L. 8234-2 relatifs au marchandage, L. 8243-1 dernier alinéa et L. 8243-2 relatifs au prêt illicite de main d'œuvre, L. 8256-3 4° et L. 8256-7 relatifs à l'emploi d'étranger sans titre, ont été modifiés afin que les juridictions puissent ordonner que la diffusion de la condamnation prononcée à titre de peine complémentaire soit opérée, pour une durée maximale de deux ans, par les services du ministère du travail sur un site internet dédié.

Cette modalité particulière d'exécution de la peine peut être retenue à l'encontre des personnes physiques et morales dès lors qu'une peine d'amende a été prononcée à leur encontre.

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.

La mise en œuvre de ce dispositif est cependant suspendue à la publication d'un décret d'application qui sera pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

2.1.4. De nouvelles sanctions dans le domaine du transport routier de marchandises

En application de l'article L. 3315-4-1 du code des transports, sont désormais punis d'un an d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende :

- Le fait d'organiser le travail des conducteurs routiers employés par l'entreprise ou mis à sa disposition sans veiller à ce que ceux-ci prennent en dehors de leur véhicule leur temps de repos hebdomadaire normal ;
- Le fait de rémunérer, à quel titre et sous quelle forme que ce soit, des conducteurs routiers employés par l'entreprise ou mis à sa disposition, en fonction de la distance parcourue ou du volume des marchandises transportées, dès lors que ce mode de rémunération est de nature à compromettre la sécurité routière ou à encourager les infractions aux règles relatives aux durées de conduite et de repos applicables.

J'appelle particulièrement votre attention sur le fait que le second délit nouvellement créé s'articule avec la contravention de la 5ème classe prévue par l'article 3 du décret n° 86-1130 du 17 octobre 1986 relatif aux obligations et aux sanctions applicables dans le champ de la réglementation sociale communautaire, laquelle sanctionne notamment le fait d'établir un lien entre la rémunération des conducteurs et la distance parcourue. Alors que l'application du délit implique un élément intentionnel spécifique, consistant dans le fait d'avoir conscience de compromettre la sécurité routière, cette contravention est applicable par la simple constatation matérielle de l'infraction. Les deux qualifications ne peuvent naturellement pas être utilisées en cumul pour poursuivre un même fait.

**2.2. La possibilité, pour toute association, syndicat professionnel ou syndicat de salariés de la branche concernée, de se constituer partie civile**

Aux termes du nouvel article 2-21-2 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 à la date des faits et d'avoir un objet statutaire qui comporte la défense des intérêts collectifs des entreprises et des salariés.

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, et sauf opposition de celui-ci dans un

---

## BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

---

délai de 15 jours, pour l'application de la législation relative au détachement (article L1265-1 du code du travail) ou au travail dissimulé (article L8223-4 du code du travail).

\* \* \*

Je vous saurai gré de bien vouloir me tenir informé, sous le timbre du bureau de la santé publique, du droit social et de l'environnement, de toute difficulté qui pourrait survenir dans la mise en œuvre de la présente circulaire.

*Le directeur des affaires criminelles et des grâces,*

**Robert GELLI**