

Ministère de l'emploi, de la
cohésion sociale et du logement
Direction Générale du Travail
(DGT)

Ministère des transports, de
l'Équipement, de l'aménagement du
territoire, du tourisme et de la mer
Inspection générale du travail des
transport (IGTT)

Ministère de la justice
Direction des affaires criminelles et des grâces

Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de
la pêche et des affaires rurales
Direction générale de la forêt et des affaires
rurales

Mission d'inspection des services de l'inspection
du travail, de l'emploi et de la politique sociale
agricoles (MISITEPSA)

Mesdames et messieurs les préfets de région
(directions régionales du travail, de l'emploi et de la
formation professionnelle)

Mesdames et messieurs les préfets de département
(directions départementales du travail, de l'emploi et
de la formation professionnelle)

Mesdames et messieurs les procureurs généraux près
les Cours d'Appel

Mesdames et messieurs les procureurs de la
République près les tribunaux de Grande Instance

Mesdames et messieurs les inspecteurs et contrôleurs
du travail

Mesdames et messieurs les chefs des services
régionaux et départementaux de l'inspection du
travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles
Messieurs les contrôleurs généraux du travail des
transports

Mesdames et messieurs les directeurs régionaux du
travail des transports

Mesdames et messieurs les subdivisionnaires et
contrôleurs du travail de l'inspection du travail des
transports

**Circulaire DGT/DACG/IGTT/DGFAR/ MISITEPSA n° 21 du 20 décembre 2006 sur
le positionnement de l'inspection du travail dans la lutte contre l'emploi d'étrangers
sans titre de travail et le travail dissimulé**

Le Comité des Directeurs du Comité Interministériel de Contrôle de l'Immigration a
évoqué, dans sa réunion du 29 septembre 2006, les difficultés signalées au cours des
derniers mois quant à la participation des agents de l'inspection du travail dans les
opérations conjointes visant à lutter contre l'emploi des étrangers sans titre de travail et le
travail dissimulé.

La présente circulaire a pour objet de permettre aux différentes autorités chargées de
concevoir, d'organiser et de mener les opérations conjointes sous l'autorité des
procureurs de la République au sein des COLTI, d'avoir une référence commune sur la
position de l'inspection du travail dans ce type d'action. Elle a également vocation à
rappeler aux membres des corps de contrôleurs et inspecteurs du travail les principaux
enjeux qui fondent leurs interventions dans ce domaine, dont il convient de souligner
l'importance au vu des statistiques disponibles sur la verbalisation en 2005.

1/ La lutte contre le travail illégal, sous toutes ses formes, est une des priorités de la politique du travail

L'inspection du travail est caractérisée par sa compétence générale sur l'ensemble des dispositions du Code du Travail, qui est confortée par le plan de modernisation et de développement dont elle bénéficie à partir de 2006. A ce titre, elle a vocation, depuis fort longtemps, à investir la lutte contre le travail illégal sous toutes ses formes. Elle a d'ailleurs toujours été au centre des initiatives prises en la matière par les pouvoirs publics.

Le programme d'actions prioritaires du Ministère, consacré à l'amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail comporte quatre axes prioritaires, confirmant le caractère généraliste de l'action. La lutte contre le travail illégal constitue un de ces axes. Il vise expressément la responsabilité de la DILTI et des COLTI, les opérations conjointes avec plusieurs acteurs publics, les secteurs d'activités les plus exposés.

La réunion de la Commission Nationale de Lutte contre le Travail Illégal, en date du 26 janvier 2006 a, sous la présidence du ministre en charge du travail, mis en exergue 6 objectifs prenant en compte la diversité des interventions à assurer ;

- * Renforcement de la coopération entre institutions et partenariat social
- * Lutte contre le travail non déclaré
- * Lutte contre la fraude au détachement transnational des travailleurs
- * Investigations sur les pratiques en matière de sous-traitance et de prêts de main d'œuvre
- * Prévention de l'emploi d'étrangers sans titre de travail (partenariat renforcé avec les professionnels, accords de coopération spécifique, contribution spéciale ...)
- * Lutte contre les recours abusifs à des statuts spécifiques (stagiaires, bénévoles, intermittents, amateurs ...).

Ces différents objectifs sont tous prioritaires et engagent l'ensemble de l'action de l'inspection du travail.

La vocation de l'inspection du travail à intervenir sur les lieux et les conditions de travail implique des opérations soit dans le cadre de ses contrôles généraux, soit dans des opérations plus ciblées. Ces contrôles trouvent cependant leurs limites face à l'évolution des différentes formes de délinquance qui justifie, depuis plusieurs années, une collaboration avec d'autres acteurs dont l'organisation actuelle résulte, pour l'essentiel, du dispositif juridique issu des décrets du 6 Août 1996 (création d'un office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre) et du 11 Mars 1997 relatif à la coordination de la lutte contre le travail illégal et créant les comités opérationnels de lutte contre le travail illégal, tel qu'il a été enrichi au cours des dernières années (groupes d'intervention régionaux, office central de lutte contre le travail illégal, comité interministériel de contrôle de l'immigration ...).

2/ Une coordination des actions qui préserve et valorise les identités professionnelles

Validant le dispositif de coordination, le Conseil d'Etat, dans des décisions du 8 juillet 1998 (UNAS-CGT) et du 15 février 1999 (UNAS-CGT ; CFDT-PSTE) a précisé :

- aux termes de l'article 5 de la Convention n° 81 de l'Organisation Internationale du Travail, l'autorité centrale (de l'inspection du travail) devra prendre les mesures appropriées pour favoriser une coopération effective entre les services d'inspection et les autres services gouvernementaux et les institutions publiques et privées exerçant des activités analogues ;

- aux termes de l'article 17 de la même convention « il est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites » ;

- les missions répondant aux besoins d'assurer la coordination des actions de différents services intervenant dans la lutte contre le travail illégal ne comportent pas d'incidence sur l'action individuelle des inspecteurs du travail en matière de contrôle de la législation du travail et ne portent pas atteinte au principe général de l'indépendance des inspecteurs du travail (8 juillet 1998) ; elles n'ont ni pour objet, ni pour effet, de prescrire aux inspecteurs du travail d'exercer, cas par cas, dans un sens déterminé, leur mission de contrôle de la légitimité du travail ; elles ne les obligent pas à saisir le parquet, lorsqu'ils estiment, en vertu de leur pouvoir d'appréciation, devoir recourir à un autre mode d'action ; elles ne font pas non plus obstacle, dans le cas contraire, à ce qu'ils transmettent des procès-verbaux d'infractions au ministère public (15 février 1999) ;

- aucune disposition législative, ni aucun principe général de droit ne fait obstacle à ce que le gouvernement demande aux fonctionnaires et agents de l'Etat de signaler aux services compétents les infractions dont ils auraient connaissance dans ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ; qu'ainsi, n'est entaché d'aucune illégalité l'article 5 du décret du 6 Août 1996 en tant qu'il prescrit aux services d'inspection du travail d'adresser à l'office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre toutes informations relatives aux faits et infractions relatifs à l'aide, à l'entrée, à la circulation et aux séjours irréguliers d'étrangers en France, alors même que ces faits et infractions ne seraient pas compris dans le champ d'application des articles précités du Code du Travail (15 février 1999).

C'est l'articulation des principes ci-dessus rappelés d'indépendance et d'efficacité collective qui justifie, s'agissant plus particulièrement des actions conjointes en matière de lutte contre l'emploi irrégulier d'étrangers sans titre, les prescriptions du ministre délégué à l'Emploi, au Travail et à l'Insertion Professionnelle des Jeunes notamment devant la Commission Nationale de Lutte contre le Travail Illégal le 28 janvier 2006.

En conséquence, afin de renforcer l'efficacité des différents services de l'Etat et de faire valoir les compétences spécifiques de chacun, le principe de la nécessité d'un travail partenarial doit être affirmé de nouveau.

La notion de «compétence», pour l'inspection du travail, renvoie principalement en cas d'infraction à la législation sur l'emploi des étrangers, à la mise en œuvre effective des droits des salariés employés illégalement (réf. Dispositions de l'article L 341-6-1 du Code

du Travail) et à la poursuite de l'employeur et de toute personne ayant contribué à la situation d'emploi irrégulier.

Les apports récents (2006) du Bureau International du Travail apportent un éclairage complémentaire et concordant :

- Opportunité de l'action de l'inspection du travail dans la régulation des migrations de main d'œuvre : « le pouvoir qu'ont les inspecteurs du travail de pénétrer dans les établissements sans autorisation préalable leur donne plus de possibilités que d'autres institutions de mettre un terme à des conditions de travail abusives dont les travailleurs étrangers en situation irrégulière sont les victimes ».
- Finalité de l'intervention : « la fonction principale des inspecteurs du travail consiste à veiller à la protection des travailleurs et non à assurer l'application du droit de l'immigration ... la fonction de contrôle de la légalité de l'emploi doit avoir pour corollaire le rétablissement des droits garantis par la législation à tous les travailleurs concernés pour être compatible avec l'objectif de protection de l'inspection du travail ».
- Cadre de l'action : « Ce besoin exige une reconnaissance spéciale des responsabilités plus complexes de l'inspection du travail ainsi que la nécessité de définir son mandat et ses priorités en relation avec les besoins des travailleurs ».

3/ Des moyens d'intervention renforcés

Les apports des lois n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance ont été commentés et précisés par la note interministérielle du 4 juillet 2004 (DILTI, Agriculture, Transports et Travail) et par la circulaire CRIM 2005-19 G4 du 27 juillet 2005 relative à la politique pénale pour la répression des infractions de travail illégal.

Cet ensemble législatif a modifié de façon significative les possibilités d'intervention des inspecteurs et contrôleurs du travail en étendant leurs pouvoirs et compétences, et en aggravant les différentes sanctions pénales inscrites dans le Code du Travail.

En outre, le corps de l'inspection du travail dispose de nouveaux pouvoirs lors des contrôles en application de la loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

En effet, cette loi a inséré un article L325-7 dans le code du travail qui permet aux inspecteurs et contrôleurs du travail d'avoir accès au traitement automatisé des titres de séjour des étrangers dans les conditions définies par la loi du 6 janvier 1978.

Un décret d'application de ce texte est en cours de préparation.

L'impact réel de ces modifications sur le périmètre d'intervention des agents de contrôle dans le cadre de leurs missions essentielles reste à mesurer.

Dans le cadre de l'évaluation qualitative et quantitative de la politique pénale prévue par la circulaire sus-visée du 27 juillet 2005, il convient donc d'organiser au cours de 1^{er} trimestre 2007, des échanges entre les procureurs généraux près les cours d'appel et les directeurs régionaux du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, dans le ressort de chaque Cour d'Appel, qui permettront d'examiner, à partir d'analyses conduites dans les départements par les procureurs de la République présidant les COLTI et les directeurs départementaux du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, les principales avancées et les difficultés les plus couramment rencontrées dans la mise en œuvre de ces réformes.

Ces échanges seront aussi l'occasion de recenser les initiatives qui ont été prises, ou qui sont susceptibles de l'être, pour valoriser la participation des agents de l'inspection du travail dans les actions conjointes et coordonnées, dans le respect de leurs compétences et prérogatives ci-dessus rappelées. Ils feront l'objet d'un compte-rendu adressé simultanément à la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces et à la Direction Générale du Travail.

Le Directeur Général du Travail



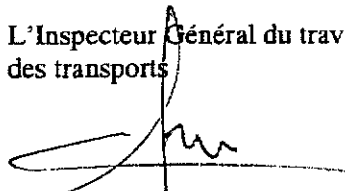
Jean-Michel G. BENEKELLE

Le Directeur des affaires criminelles
et des grâces



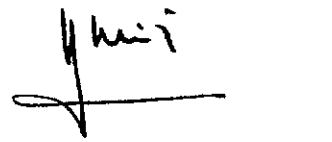
Jean-Mario HUET

L'Inspecteur Général du travail
des transports



A. GOUTERAUX

Le Directeur Général de la forêt et des
affaires rurales



Alain MOULINIER