

## TRAVAIL – EMPLOI – FORMATION

## TRAVAIL – EMPLOI – FORMATION

### *Etranger* *Financement*

MINISTÈRE DE L'EMPLOI,  
DE LA COHÉSION SOCIALE  
ET DU LOGEMENT  
MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
MINISTÈRE DE LA DÉFENSE  
MINISTÈRE DES TRANSPORTS,  
DE L'ÉQUIPEMENT, DU TOURISME  
ET DE LA MER  
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE  
ET DE LA PÊCHE  
MINISTÈRE DE L'OUTRE-MER  
MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AU BUDGET,  
À LA RÉFORME DE L'ÉTAT  
MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À L'EMPLOI,  
AU TRAVAIL ET À L'INSERTION  
PROFESSIONNELLE DES JEUNES

### **Circulaire interministérielle DPM n° 2005-544 du 9 décembre 2005 relative au recouvrement de la contribution spéciale pour emploi d'étranger sans titre de travail**

NOR : SOCD0510413C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

#### *Objet :*

Emploi illégal de salariés étrangers sans titre de travail.  
Recouvrement de la contribution spéciale prévue par l'article L. 341-7 du code du travail

#### *Références :*

Circulaire n° DPM/90/019 du 20 décembre 1990 relative à la contribution spéciale.  
Circulaire DPM n° 92-02 du 20 février 1992 sur l'identification de l'employeur d'un étranger démuné de titre de travail.  
Circulaire DPM/DM2/3/DILTI n° 2000-42 du 10 janvier 2000 relative au recouvrement de la contribution spéciale auprès des donneurs d'ordre.

*Annexes :* deux tableaux à renseigner par les DDTEFP.

*Le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, le ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, la ministre de la défense, le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, le ministre de l'agriculture et de la pêche, le ministre de l'outre-mer, le ministre délégué au budget, à la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement, le ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes à Madame et Messieurs les préfets de régions (direction régionale du travail des transports) ; Mesdames et Messieurs les préfets (direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, direction départementale de l'agriculture et de la pêche, service départemental de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles, direction départementale des affaires maritimes) ; Monsieur le directeur général de la police nationale ; Monsieur le directeur général de la gendarmerie nationale ; Monsieur le directeur général de la douane et droits indirects ; Monsieur le préfet de police ; Madame la déléguée interministérielle à la lutte contre le travail illégal ; Monsieur le directeur aux relations du travail ; Monsieur le directeur général de l'agence nationale ; de l'accueil des étrangers et des migrations.*

A la suite de la réunion du comité interministériel de contrôle de l'immigration du 10 juin 2005 qui a demandé la mobilisation des services publics pour lutter contre le travail illégal, il a été décidé d'assurer un meilleur recouvrement de la contribution spéciale due pour tout emploi d'un étranger sans titre de travail. Il est donc nécessaire de rappeler les règles fixées pour la transmission des procès verbaux, l'identification de la personne appelée à payer la contribution ainsi que les mentions indispensables pour mettre en cause les donneurs d'ordre. La contribution spéciale est perçue par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), qui s'est substituée à l'OMI, sur la base des procès-verbaux des agents de contrôle habilités, constatant l'infraction d'emploi d'étranger sans titre de travail prévue par l'article L. 341-6 alinéa 1<sup>er</sup> du code du travail, et transmises par les directions départementales de travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Créée par la loi n° 76-621 du 10 juillet 1976 et codifiée à l'article L. 341-7 du code du travail, la contribution spéciale constitue un outil efficace, mais insuffisamment utilisé, de lutte contre l'emploi des étrangers sans titre de travail, à la disposition de l'administration. Il convient dès lors de s'assurer au niveau de chaque étape de la procédure de sa mise en recouvrement que toutes les diligences sont accomplies par les différents services concernés pour rendre son paiement plus effectif et rapide.

## I. – UN OUTIL DE LUTTE EFFICACE CONTRE L'EMPLOI ILLÉGAL D'ÉTRANGER SANS TITRE DE TRAVAIL

Le recouvrement de la contribution spéciale est indépendant des suites judiciaires données au procès-verbal. Sa mise en œuvre peut donc intervenir très rapidement après la constatation des faits, c'est à dire dès la clôture du procès-verbal constatant l'infraction à l'article L. 341-6 alinéa 1<sup>er</sup> du code du travail et sa transmission au parquet. La célérité de l'engagement de la procédure de mise en recouvrement de la contribution spéciale permet de limiter les risques de disparition ou d'insolvabilité du débiteur.

Son montant est élevé, et donc dissuasif, puisque le taux de base est fixé à 1 000 fois le minimum garanti mentionné à l'article L. 141-8 du code du travail, soit 3 110 euros au 1<sup>er</sup> juillet 2005 (à cette date, le minimum garanti est fixé à 3,11 euros), ce taux étant revalorisé au moins une fois par an au 1<sup>er</sup> juillet, en même temps que le SMIC. Par ailleurs, ce montant est dû pour chaque étranger employé sans titre de travail. Le code du travail prévoit que ce montant peut être réduit de moitié ou doublé, sur proposition du directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Dans une affaire d'emploi irrégulier de plusieurs travailleurs étrangers, le montant total de la contribution spéciale à payer représente un coût financier important, qui s'ajoutera aux sanctions pénales.

## II. – LA NÉCESSITÉ DE BIEN IDENTIFIER LE DÉBITEUR DE LA CONTRIBUTION SPÉCIALE

En règle générale, la contribution spéciale est réclamée à l'employeur direct de l'étranger sans titre de travail, alors que la loi et la jurisprudence permettent d'en exiger le paiement soit auprès de l'utilisateur réel de cet étranger, soit auprès du donneur d'ordre qui a recours à cet employeur de main d'œuvre étrangère. Cette faculté, souvent méconnue et trop peu utilisée, permet dans de nombreux dossiers, de choisir le débiteur et donc de mettre en cause le débiteur le plus solvable, qui n'est pas nécessairement l'employeur direct de l'étranger sans titre de travail.

1. L'employeur de l'étranger sans titre de travail est celui qui l'a engagé, qui lui donne les instructions pour exécuter son travail et le rémunère. L'employeur peut être une entreprise individuelle ou une société, établie ou non en France, un particulier, notamment pour les emplois domestiques ou familiaux, une association ou une personne morale de droit public. L'employeur a l'obligation de s'assurer de la nationalité de celui qu'il embauche et doit vérifier avant sa mise au travail qu'il possède un titre de travail en cours de validité (Cass. crim. 29 mars 1994 BRACA).

2. Dans la plupart des dossiers de recouvrement de la contribution spéciale, l'ANAEM s'adresse uniquement à l'employeur de l'étranger sans titre de travail pour obtenir son paiement puisque les services de contrôle n'ont pas pensé à mettre en cause dans leur procédure pénale d'autres bénéficiaires de l'emploi irrégulier de cette main d'œuvre étrangère. L'ANAEM est effet liée par les éléments d'analyse du dossier fait par les DDTEFP, qui sont elles mêmes tenues par les constats des agents de contrôle.

Or, le code du travail et la jurisprudence permettent de réclamer directement le paiement de la contribution spéciale à d'autres personnes que l'employeur officiel, qui sont généralement appelées des donneurs d'ordre ou des utilisateurs de main d'œuvre, aussi bien dans les situations de vraie sous-traitance que dans les situations de fausse sous-traitance.

L'intérêt de mettre en cause les donneurs d'ordre des employeurs ou les utilisateurs réels de la main d'œuvre étrangère démunie de titre de travail est triple :

- faire payer les véritables bénéficiaires de ces pratiques illégales d'emploi et les conduire à faire preuve de vigilance à l'avenir dans le choix de leur cocontractant ;
- augmenter le taux de recouvrement de la contribution spéciale, en permettant à l'ANAEM de s'adresser à un débiteur en général beaucoup plus solvable que l'employeur direct des étrangers ou d'éviter des créances impayées dues à la disparition de l'employeur ou à la liquidation de son entreprise après le contrôle ;
- faciliter son recouvrement lorsque l'employeur est une entreprise étrangère intervenant temporairement sur le territoire français, en s'adressant à son cocontractant qui est très souvent une personne physique ou morale installée en France.

a) En présence d'une situation de vraie sous-traitance, l'article L. 341-6-4 du code du travail permet depuis 1997 de réclamer directement et exclusivement le paiement de la contribution spéciale auprès du donneur d'ordre, notamment dès que le montant des travaux commandés par celui ci auprès de l'employeur de l'étranger sans titre est égal ou supérieur à 3000 euros. La circulaire DPM/DILTI du 10 janvier 2000 présente les conditions de mise en cause des donneurs d'ordre qui sont précisées par la loi. Lorsque l'employeur d'étranger sans titre travaille simultanément pour le compte de plusieurs donneurs d'ordre, leur responsabilité financière peut être mise en cause, chacun s'acquittant d'une part égale de la contribution spéciale (TA Paris 26 novembre 2003 SNC CLASSE BATIMENT).

Or, peu de procédures pénales établies par les agents de contrôle, et qui servent de support au recouvrement de la contribution spéciale, contiennent les informations de base permettant d'engager la solidarité financière des donneurs d'ordre. Cette omission empêche l'ANAEM de s'adresser aux donneurs d'ordre, à la fois pour des raisons juridiques et de fait, notamment dans les secteurs économiques recourant fréquemment à la sous-traitance et à la main d'œuvre étrangère : bâtiment, confection, gardiennage, nettoyage, distribution de prospectus, travaux agricoles et forestiers, spectacles vivants ou enregistrés, ainsi qu'à l'occasion des prestations de services internationales. En conséquence, il est impératif que les services de contrôle mentionnent de façon systématique dans leurs procès-verbaux l'existence et l'identité des donneurs d'ordre, dès lors que deux conditions sont réunies :

- le marché conclu entre le donneur d'ordre et l'employeur d'étranger sans titre est d'un montant égal ou supérieur à 3 000 euros ;
- le donneur d'ordre ne s'est pas fait remettre par l'employeur l'attestation sur l'honneur d'emploi régulier d'étranger, prévue aux articles R. 341-30 et R. 341-31 du code du travail.

b) Lorsque l'emploi d'un étranger sans titre de travail est constaté lors d'un contrôle dans le cadre d'une situation de fausse sous-traitance (c'est à dire de prêt illicite de salarié), le procès verbal d'emploi d'étranger sans titre doit être relevé, non pas à l'encontre de l'employeur officiel de l'étranger, mais à l'encontre de l'utilisateur réel de celui-ci. L'article L. 341-6 alinéa 1<sup>er</sup> vise en effet précisément, non seulement celui qui engage, mais également celui qui emploie, directement ou par personne interposée, l'étranger sans titre de travail, ce qui est le cas de l'utilisateur de la main d'œuvre étrangère en présence d'une fausse sous-traitance. La circulaire DPM du 20 février 1992 précise les modalités de mise en œuvre de la contribution spéciale dans ce type de fraude.

Dans une affaire de cette nature, la mise en cause de l'utilisateur réel de l'étranger sans titre de travail, à la place de son employeur officiel, est essentielle et présente le même intérêt que la mise en cause du donneur d'ordre.

La mise en cause des donneurs d'ordre ou des utilisateurs réels de la main d'œuvre étrangère sans titre de travail présente un intérêt supplémentaire tout particulier lorsqu'il s'agit d'une prestation de services internationale puisque ces donneurs d'ordre et utilisateurs se trouvent sur le territoire français, ce qui facilite le recouvrement de la contribution spéciale.

Il est à noter, par ailleurs, qu'une simple opération de prêt de personnel, sous l'apparence d'une prestation de services, rend obligatoire les titres de travail pour les salariés ressortissants des nouveaux Etats membres de l'Union européenne, excepté pour les ressortissants de Chypre et de Malte. En effet, s'agissant d'une prestation de services illicite, ces salariés sont considérés comme employés directement par le cocontractant de l'entreprise étrangère qui se réclame de la prestation de services.

### III. – UNE TRANSMISSION PLUS RAPIDE DES PROCÉDURES À L'ANAEM

La mise en recouvrement de la contribution spéciale est automatique dès lors qu'il y a verbalisation au titre de l'article L. 341-6 alinéa 1<sup>er</sup> du code du travail. Il ne s'agit donc pas d'une faculté laissée à l'appréciation de l'administration. Dès lors, tous les procès-verbaux constatant cette infraction doivent conduire à la mise en recouvrement de cette contribution par l'ANAEM.

La mise en recouvrement de la contribution spéciale fait intervenir trois interlocuteurs :

- l'agent de contrôle qui constate par procès verbal l'infraction d'emploi d'étranger sans titre de travail ;
- le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ou le fonctionnaire assimilé ;
- l'ANAEM.

A. L'agent de contrôle habilité à constater l'infraction d'emploi d'étranger sans titre de travail peut être, en application des textes, un agent de l'inspection du travail, un policier, un gendarme ou un agent de la direction générale des douanes et droits indirects. Dès que la procédure pénale d'emploi d'étranger sans titre de travail établie par l'un de ces agents est transmise au parquet, un exemplaire est adressé par le service verbalisateur sans délai à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP service central travail SCT) du lieu de constatation de l'infraction, accompagnée d'un bordereau précisant « pour mise en recouvrement de la contribution spéciale-article L. 341-7 du code du travail ». La rédaction de ce bordereau de transmission ainsi libellé permet un gain de temps dans l'orientation du dossier au sein de la direction départementale.

Cette transmission doit comporter toutes les informations et tous les documents permettant de mettre en cause, lorsqu'ils existent, le ou les donneurs d'ordre ou l'utilisateur réel de l'étranger sans titre de travail. Lorsque l'employeur exerce une activité qui ne relève pas des attributions du DDTEFP, le procès verbal est transmis directement par le service verbalisateur au fonctionnaire assimilé pour le secteur agricole, pour le secteur des transports ou pour le secteur maritime, c'est à dire le chef du service départemental de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles, le directeur régional du travail des transports ou le directeur départemental des affaires maritimes.

B. Le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, ou le fonctionnaire assimilé pour le secteur agricole, des transports ou maritime, a la responsabilité d'initier la procédure de recouvrement de la contribution spéciale. Cette procédure doit être engagée dès la réception du procès verbal de l'agent de contrôle. Dans un premier temps, il informe par écrit (en recommandé avec accusé de réception), l'employeur, le donneur d'ordre ou l'utilisateur (selon les cas) de la mise en œuvre de la procédure et leur demande de lui faire part de leurs observations sous quinze jours sur ce dossier. L'engagement de cette procédure doit être faite pour tous les procès-verbaux d'emploi d'étranger sans titre de travail transmis au DDTEFP ou au fonctionnaire assimilé, sauf s'il apparaît que l'agent verbalisateur n'était pas manifestement compétent ou que le travailleur étranger n'avait pas besoin d'un titre de travail (ex, un salarié communautaire).

Dans un second temps, et au plus tard un mois après le courrier adressé à l'employeur, au donneur d'ordre et à l'utilisateur, le directeur départemental transmet à l'ANAEM l'ensemble des pièces du dossier, dont le détail est donné dans la circulaire du 20 décembre 1990. Ce dossier comprend nécessairement :

- l'avis du directeur départemental, ou du fonctionnaire assimilé, sur le taux de la contribution spéciale à recouvrer ;
- l'identification et la qualité du débiteur de la contribution spéciale, c'est à dire l'employeur, le donneur d'ordre ou l'utilisateur de l'étranger sans titre de travail. Cette identification lie l'ANAEM. Elle est donc substantielle.

Lorsque la procédure contradictoire a été menée à son terme par le fonctionnaire assimilé en raison de sa compétence administrative, celui ci adresse le dossier complet avec son avis au DDTEFP.

Lors de l'instruction de ce dossier, le directeur départemental ou le fonctionnaire assimilé peut prendre l'attache de l'agent verbalisateur auteur du procès verbal pour obtenir des informations complémentaires.

Tous les actes accomplis dans le cadre de cette procédure doivent être impérativement signés par le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ou le fonctionnaire assimilé, et non pas par l'une des personnes placées sous son autorité, sauf à justifier d'une délégation de signature dûment publiée.

Les DDTEFP sont invitées à transmettre tous les mois à la direction de la population et des migrations un état des dossiers de contribution spéciale adressés à l'ANAEM.

C. L'ANAEM met en recouvrement la contribution spéciale dans les plus brefs délais pour l'ensemble des dossiers qu'elle reçoit des DDTEFP, sauf dans l'hypothèse où le débiteur a disparu ou fait l'objet d'une procédure de liquidation judiciaire. Elle peut également se mettre en relation avec la DDTEFP ou le fonctionnaire assimilé qui a traité le dossier, notamment lorsqu'il s'agit de fraudes à l'emploi d'étrangers sans titre de travail qui résultent d'un montage complexe.

Elle peut également se rapprocher de la DPM, de la DRT et de la DILTI pour obtenir une aide ou une expertise, tant lors de la procédure de recouvrement qu'à l'occasion du contentieux devant la juridiction administrative.

L'ANAEM tient informés le DDTEFP ou le fonctionnaire assimilé de la mise en recouvrement de la contribution spéciale et des résultats de cette procédure. Elle établit un tableau de bord de son activité de recouvrement de la contribution spéciale qu'elle tient à la disposition de la DPM. Elle communique les statistiques annuelles de recouvrement de la contribution spéciale à la DPM et à la DILTI.

Des réunions d'échanges périodiques sont organisées à l'initiative de la DPM entre notamment l'ANAEM, la DILTI et les DDTEFP pour mieux connaître et analyser les difficultés rencontrées et pour arrêter les mesures destinées à améliorer le fonctionnement de ce dispositif.

Pour le ministre de l'emploi,  
de la cohésion sociale  
et du logement :  
*Le directeur de cabinet,*  
J.-F. CARENCO

Pour le ministre d'Etat,  
ministre de l'intérieur  
et de l'aménagement du territoire :  
*Le directeur de cabinet,*  
C. GUEANT

Pour la ministre de la défense :  
*Le directeur de cabinet,*  
P. MARLAND

Pour le ministre des transports,  
de l'équipement, du tourisme et de mer :  
*Le directeur de cabinet,*  
P.-E. BISCH

Pour le ministre de l'agriculture  
et de la pêche :  
*Le directeur de cabinet,*  
M. CADOT

Pour le ministre de l'outre-mer :  
*Le directeur de cabinet,*  
D. VIAN

Pour le ministre délégué au budget,  
à la réforme de l'Etat,  
porte-parole du Gouvernement :  
*Le directeur de cabinet,*  
P. JOSSE

Pour le ministre délégué à l'emploi,  
au travail et à l'insertion  
professionnelle des jeunes :  
*Le directeur de cabinet,*  
V. CHRIQUI

ÉTAT 1. – ÉTAT EMPLOYEUR OU UTILISATEUR (1)

Article L. 341-7

**Contribution spéciale**  
(art. L. 341-6-4 et L. 341-7 du code du travail)

Etat mensuel des dossier transmis à l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM)

ANNÉE	MOIS	DÉPARTE- MENT	DATE de constat	ACTIVITÉ DE L'EMPLOYEUR ou de l'utilisateur code NAF	NOMBRE de sala- riés	EMPLOIS OCCUPÉS	NATIONALITÉS des salarié	SERVICE verbalisateur (1)

Inspection du travail : IT ; ITEPSA : ITA ; inspection du travail des transports : ITT ; inspection du travail maritime : ITM ; police : P ; gendarmerie : G ; douanes : D.

Tableau à faire parvenir dans les dix jours du mois échu à la direction de la population et des migrations à l'adresse suivante : annie.zajac@sante.gouv.fr.

ÉTAT 2. – ÉTAT DONNEUR D'ORDRE (2)

Article L. 341-6-4

**Contribution spéciale**  
(art. L. 341-6-4 et L. 341-7 du code du travail)

Etat mensuel des dossier transmis à l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM)

ANNÉE	MOIS	DÉPARTE- MENT	DATE de constat	ACTIVITÉ du donneur d'ordre	ACTIVITÉ de l'employeur	NOMBRE de sala- riés	EMPLOIS occupés	NATIONALITÉS des salarié	SERVICE verbalisateur (1)

Inspection du travail : IT ; ITEPSA : ITA ; inspection du travail des transports : ITT ; inspection du travail maritime : ITM ; police : P ; gendarmerie : G ; douanes : D.

Tableau à faire parvenir dans les dix jours du mois échu à la direction de la population et des migrations à l'adresse suivante : annie.zajac@sante.gouv.fr.

(1) Remplir une ligne par dossier transmis à l'ANAEM.  
(2) Remplir une ligne par dossier transmis à l'ANAEM.