

Commission nationale de lutte contre le travail illégal

PLAN NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLEGAL Partie 1 – BILAN du plan 2016 - 2018

Présenté le 8 juillet 2019

Direction Générale du Travail



Annexe 6 : La réponse pénale au travail illégal en 2017



DIRECTION DES AFFAIRES CRIMINELLES ET DES GRACES

Pôle d'Evaluation des Politiques Pénales

Travail illégal Données chiffrées

Les infractions constitutives du travail illégal sont définies à l'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 non autorisé à travailler ;
- 5° Cumuls irréguliers d'emplois ;
- 6° Fraude ou fausse déclaration prévue aux articles L. 5124-1 et L. 5429-1 ».

1. La structure de la réponse pénale en matière de travail illégal (source : SID-Cassiopée)

Le taux et la structure de la réponse pénale peuvent être estimés à l'enregistrement au parquet à partir de la nomenclature des natures affaires utilisées par les greffes et le bureau d'ordre (NATAFF), grâce aux données issues de l'infocentre SID. L'étude du travail illégal concerne les infractions regroupées dans trois NATAFF « Travail dissimulé », « Infraction sur l'emploi d'étranger » et « Marchandage, prêt et placement de main d'œuvre, embauche ».

De 2012 à 2014, plus de 12 000 affaires de travail illégal étaient orientées par les parquets chaque année. Ce chiffre est en baisse depuis 2015 avec environ 11 700 affaires orientées en 2015, 11 800 en 2016 et 10 200 en 2017.

Le nombre d'affaires poursuivables baisse également depuis 2015 : de plus de 9 000 affaires en 2014, il est passé à 7 000 en 2017.

Le taux de classement sans suite pour inopportunité des poursuites, qui était stable sur la période 2012-2014 (aux alentours de 6% des affaires poursuivables), augmente depuis 2015 pour atteindre 8,4% des affaires poursuivables en 2017. Le motif le plus fréquent de classement sans suite reste les « recherches infructueuses » qui représentent plus de la moitié (55%) des classements sans suite pour inopportunité des poursuites en 2017.

La tendance générale à la baisse du volume des affaires orientées et des affaires poursuivables se répercute sur la réponse pénale avec près de 6 400 affaires ayant reçu une réponse pénale en 2017, contre 8 500 en 2014. Le taux de réponse pénale, supérieur à 93% de 2012 à 2014, baisse depuis 2015. Il est ainsi de 91,6% en 2017, ce qui est toutefois supérieur de 7 points au taux de réponse pénale national qui est de 84,6% (tous contentieux hors route).

Le taux de procédures alternatives, qui était en hausse depuis 2012, baisse en 2017 à 62,7%. Les compositions pénales représentent 31,5% des alternatives aux poursuites en 2017 (1 260 affaires) et les rappels à la loi, qui ont connu une forte hausse en 2016, représentent près de 43,1% des alternatives en 2017 (1 721 affaires).

Le taux de poursuites, qui était en baisse depuis 2012, remonte à 37,3% en 2017. Sur la période, les COPJ restent le mode de poursuite privilégié par les parquets ; en 2017 il est utilisé dans près de la moitié des affaires poursuivies (1 161 affaires).

Structure de la réponse pénale et orientation pénale pour les infractions de travail illégal

Nataff H12-13-14 : Travail illégal	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Affaires orientées	12 853	12 094	12 394	11 679	11 816	10 218
Affaires non poursuivables	3 728	3 273	3 344	3 654	3 794	3 257
dt absence d'infraction	1 047	886	882	906	1 014	828
dt infraction insuffisamment caractérisée	2 140	1 938	1 977	2 089	2 094	1 915
dt autres (extinction de l'action publique, défaut d'élucidation, ...)	541	449	485	659	686	514
Affaires poursuivables	9 125	8 821	9 050	8 025	8 022	6 961
Classement sans suite inopportunité	628	541	583	579	627	586
dt recherches infructueuses	311	258	320	340	347	322
dt régularisation d'office	145	120	104	117	117	84
dt préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction	126	119	115	84	127	139
dt autres	46	44	44	38	36	41
Réponse pénale	8 497	8 280	8 467	7 446	7 395	6 375
Taux de réponse pénale	93,1 %	93,9 %	93,6 %	92,8 %	92,2 %	91,6 %
Procédures alternatives	4 937	5 129	5 349	4 723	4 891	3 994
Taux de procédures alternatives	58,1 %	61,9 %	63,2 %	63,4 %	66,1 %	62,7 %
dt composition pénale	1 639	1 705	1 621	1 550	1 441	1 260
dt régularisation sur demande du parquet	523	559	509	578	431	384
dt rappel à la loi / avertissement	1 981	1 943	2 285	1 868	2 267	1 721
dt autres poursuites ou sanctions de nature non pénale	746	896	898	648	677	595
dt autres	48	26	36	79	75	34
Poursuites	3 560	3 151	3 118	2 723	2 504	2 381
Taux de poursuites	41,9 %	38,1 %	36,8 %	36,6 %	33,9 %	37,3 %
dt saisines du JI	50	46	62	48	25	21
dt poursuites correctionnelles	3 442	3 051	3 016	2 638	2 439	2 346
-CRPC	872	694	726	667	662	585
-Comparutions immédiates	26	30	28	17	12	5
-COPJ	1 391	1 367	1 314	1 164	1 157	1 161
-CPPV	40	44	36	22	24	13
-Citations directes	1 093	893	886	747	558	567
-Ordonnances pénales	20	23	26	21	26	15
dt poursuites mineurs	2	1		1	2	1
dt poursuites devant le TP	66	53	40	36	38	13

Source : SID-Cassiopée – Traitement PEPP

➤ **Focus sur le travail dissimulé :**

Le travail dissimulé constitue la large majorité des infractions de la NATAFF « *Travail dissimulé* ». L'analyse de la structure de la réponse pénale ci-dessous est donc réalisée à partir de cette dernière.

Le nombre d'affaires de travail dissimulé orientées par les parquets en 2017 est de 9 690, ce qui représente une baisse de -13,4% par rapport à l'année précédente. Cette baisse se répercute sur les affaires non poursuivables avec -14,7% (3 100 affaires en 2017 contre 3 600 en 2016). L'infraction insuffisamment caractérisée est le principal motif de classement des affaires non poursuivables (1 805 en 2017), vient ensuite l'absence d'infraction (776 en 2017), les autres motifs représentant quant à eux 497 affaires en 2017. Parmi ces derniers, l'extinction de l'action publique et le défaut d'élucidation sont les plus fréquents.

Le nombre d'affaires poursuivables, qui était stable en 2015 et 2016 (environ 7 500 affaires), est également touché par la baisse des affaires orientées avec -12,8% en 2017, 6 600 affaires poursuivables étant ainsi dénombrées en 2017.

Le nombre de classements sans suite pour inopportunité des poursuites oscille entre 520 et 590 affaires chaque année sur la période 2012-2017. Plus de la moitié des affaires classées sans suite pour inopportunité des poursuites sont motivées par des recherches infructueuses.

En 2017, environ 6 000 affaires de travail dissimulé ont reçu une réponse pénale, soit 14% de moins qu'en 2016. Le taux de réponse pénale, qui était stable entre 2012 et 2014 (supérieur à 93%), baisse depuis 2015, pour atteindre 91,4% en 2017. Il reste néanmoins au-dessus de la moyenne nationale tous contentieux confondus (hors contentieux routier) qui est de 84,6% en 2017.

La baisse de la réponse pénale observée en 2017 se répercute davantage sur les procédures alternatives aux poursuites, même si celles-ci restent toujours majoritaires. Le taux d'alternatives aux poursuites passe ainsi de 65,7% en 2016 à 61,9% en 2017. Le rappel à loi est la procédure alternative la plus utilisée dans les affaires de travail dissimulé : en 2017, il représente 42,7% des affaires orientées vers une procédure alternative (1 598 affaires). La composition pénale est la deuxième alternative aux poursuites privilégiée par les parquets : chaque année près de trois affaires orientées vers une procédure alternative sur dix font l'objet d'une composition pénale (1 170 affaires en 2017).

Le nombre de poursuites pour travail dissimulé connaît en 2017 une diminution moins conséquente que celle des procédures alternatives, ce qui a pour effet une augmentation du taux de poursuites (de 34,3% en 2016 à 38,1% en 2017). Les convocations par officier de police judiciaire restent le principal mode de poursuites correctionnelles avec 1 124 affaires en 2017, ce qui représente près de la moitié des poursuites. Elles sont suivies des comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité (564 affaires en 2017) et des citations directes (550 affaires en 2017).

Structure de la réponse pénale et orientation pénale pour les infractions de travail dissimulé

Nataff H12 : Travail dissimulé	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Affaires orientées	11 986	11 379	11 727	10 971	11 193	9 690
Affaires non poursuivables	3 470	3 068	3 145	3 437	3 609	3 078
dt absence d'infraction	983	837	847	874	981	776
dt infraction insuffisamment caractérisée	1 992	1 804	1 839	1 945	1 969	1 805
dt autres (extinction de l'action publique, défaut)	495	427	459	618	659	497
Affaires poursuivables	8 516	8 311	8 582	7 534	7 584	6 612
Classement sans suite inopportunité	589	517	551	542	594	567
dt recherches infructueuses	287	248	301	317	328	314
dt régularisation d'office	139	113	101	113	112	83
dt préjudice ou trouble peu important causé par	123	112	106	76	119	130
dt autres	40	44	43	36	35	40
Réponse pénale	7 927	7 794	8 031	6 992	6 990	6 045
Taux de réponse pénale	93,1 %	93,8 %	93,6 %	92,8 %	92,2 %	91,4 %
Procédures alternatives	4 609	4 837	5 081	4 417	4 594	3 742
Taux de procédures alternatives	58,1 %	62,1 %	63,3 %	63,2 %	65,7 %	61,9 %
dt composition pénale	1 525	1 605	1 539	1 449	1 340	1 170
dt régularisation sur demande du parquet	501	537	490	547	417	376
dt rappel à la loi / avertissement	1 845	1 812	2 148	1 729	2 111	1 598
dt autres poursuites ou sanctions de nature non pénale	691	859	869	615	652	566
dt autres	47	24	35	77	74	32
Poursuites	3 318	2 957	2 950	2 575	2 396	2 303
Taux de poursuites	41,9 %	37,9 %	36,7 %	36,8 %	34,3 %	38,1 %
dt saisines du JI	45	43	60	45	24	21
dt poursuites correctionnelles	3 211	2 866	2 854	2 496	2 334	2 270
-CRPC	807	655	690	636	628	564
-Comparutions immédiates	26	28	28	16	11	5
-COPJ	1 283	1 278	1 237	1 098	1 113	1 124
-CPPV	38	43	34	18	22	13
-Citations directes	1 038	844	840	708	534	550
-Ordonnances pénales	19	18	25	20	26	14
dt poursuites mineurs	1	1		1	2	1
dt poursuites devant le TP	61	47	36	33	36	11

Source : SID-Cassiopée – Traitement PEPP

2. Les condamnations des personnes physiques en matière de travail illégal (source : Casier judiciaire national)

Le terme "condamnation" recouvre également, dans ce document, les compositions pénales inscrites au casier judiciaire. Les données statistiques issues du casier judiciaire national permettent de dénombrer les compositions pénales et les condamnations définitives apportées par la justice pénale aux affaires de travail illégal. Il convient de préciser que les années 2016 et 2017 comportent uniquement les condamnations contraventionnelles prononcées de manière connexe par les tribunaux correctionnels et non les condamnations prononcées par les tribunaux de police, en raison de retard d'enregistrement de ces condamnations au casier judiciaire national.

Sont présentées ici les condamnations « *infraction principale* » définies comme l'infraction la plus grave visée par la condamnation, lorsque celle-ci vise plusieurs incriminations¹⁴. Elles ne prennent donc pas en compte les condamnations pour lesquelles l'infraction concernée est connexe ou apparaît à un rang inférieur. Les peines prononcées sont également calculées à partir de ces « *infractions principales* ».

¹⁴ Soit en premier lieu les crimes, puis les délits, puis les contraventions ou, en cas de catégorie identique, celle dont la peine encourue est la plus élevée.

Depuis 2008, les condamnations pour travail illégal sont en baisse, passant de 6 935 condamnations en 2008 à 4 321 en 2017. Le volume des compositions pénales baisse également depuis 2012 mais leur part augmente, 21,3% des décisions inscrites au casier judiciaire national étaient des compositions pénales en 2008 contre 31,2% en 2017.

Condamnations en infraction principale pour travail illégal des années 2008 à 2017

Condamnations (infraction principale)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Délit	6 765	6 829	6 188	5 809	6 100	5 519	4 978	4 766	4 548	4 286
Contravention 5 cl.	170	188	159	149	160	98	74	66	26	35
Ensemble	6 935	7 017	6 347	5 958	6 260	5 617	5 052	4 832	4 574	4 321
dont composition	1 479	1 668	1 663	1 685	1 804	1 797	1 552	1 634	1 466	1 350

*données provisoires

Source : Casier judiciaire national – Traitement PEPP

S'agissant des contraventions de 5^{ème} classe, le quantum moyen annuel ferme des amendes prononcées varie de 381€ à 485€ sur la période 2012-2017.

S'agissant des infractions délictuelles, les peines d'emprisonnement représentent 29,4% des peines prononcées en 2017, ce qui représente le taux de prononcé d'une peine privative de liberté le plus élevé depuis 2012. Sur la période, entre 4% et 5% des peines prononcées sont des peines d'emprisonnement ferme en tout ou partie. La baisse de volume des condamnations n'a ainsi pas d'impact sur le volume de peines d'emprisonnement ferme prononcées, qui varie entre 200 et 240 par an. Le quantum d'emprisonnement ferme varie entre 4,8 mois et 6,2 mois. Des peines d'amendes sont prononcées dans plus de 80% des cas, avec un quantum moyen d'amende ferme allant de 1 429€ en 2013 à 1 952€ en 2017. On recense enfin quelques mesures de substitution (7,7% des peines prononcées en matière de travail illégal en 2017) et dispenses de peine (1,1% en 2017).

Condamnations et peines prononcées pour des infractions délictuelles de travail illégal depuis 2012

Année	Condamnation (infraction principale)	Emprisonnement	Taux de prononcé d'une peine privative de liberté	Dont ferme (tout ou partie)	Dont sursis total	Quantum emprisonnement ferme (mois)	Ensemble des amendes	Dont amende ferme	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes	Mesures de substitution	Dispense de peine
2012	6 100	1 617	26,5 %	231	1 386	4,9	5 251	4 588	1 458 €	341	105
2013	5 519	1 359	24,6 %	230	1 129	4,8	4 847	4 212	1 429 €	324	72
2014	4 978	1 305	26,2 %	236	1 069	5,1	4 366	3 847	1 588 €	252	69
2015	4 766	1 139	23,9 %	198	941	5,6	4 063	3 587	1 572 €	322	73
2016	4 548	1 292	28,4 %	219	1 073	5,0	3 750	3 363	1 755 €	330	52
2017*	4 286	1 262	29,4 %	229	1 033	6,2	3 523	3 104	1 952 €	332	47

*données provisoires

Source : Casier judiciaire national – Traitement PEPP

➤ Focus sur le travail dissimulé :

En 2017, 3 295 condamnations délictuelles de travail dissimulé ont été prononcées. Parmi celles-ci une peine d'emprisonnement a été prononcée dans près de 30% des condamnations (983 condamnations). 5,6% des condamnations sont assorties d'un emprisonnement ferme en tout ou partie (186 condamnations) avec un quantum moyen d'emprisonnement ferme de 6,2 mois. Une peine d'amende a également été prononcée dans 2 635 condamnations, avec un montant moyen des amendes fermes de 2 008€. Enfin 253 mesures de substitutions et 39 dispenses de peine ont également été prononcées.

Condamnations et peines prononcées pour des infractions délictuelles de travail dissimulé depuis 2012

Année	Condamnation (infraction principale)	Emprisonnement	Taux de prononcé d'une peine privative de liberté	Dont ferme (tout ou partie)	Dont sursis total	Quantum emprisonnement ferme (mois)	Ensemble des amendes	Dont amende ferme	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes	Mesures de substitution	Dispense de peine
2012	4 620	1 260	27,3 %	187	1 073	4,7	3 804	3 333	1 458 €	277	89
2013	4 192	1 036	24,7 %	185	851	4,8	3 511	3 061	1 412 €	279	60
2014	3 838	999	26,0 %	194	805	5,1	3 240	2 865	1 597 €	213	63
2015	3 714	891	24,0 %	157	734	5,6	3 100	2 743	1 531 €	252	57
2016	3 474	996	28,7 %	166	830	5,1	2 805	2 527	1 769 €	265	43
2017*	3 295	983	29,8 %	186	797	6,2	2 635	2 329	2 008 €	253	39

*Données provisoires

Source : Casier judiciaire national – Traitement PEPP

3. Les condamnations des personnes morales en matière de travail illégal (source : Casier des personnes morales)

La principale particularité du casier des personnes morales tient au fait que le nombre de condamnations pour une année donnée change à chaque mise à jour de la base statistique, certaines condamnations y figurant tardivement. Les données issues de cette base sont donc à appréhender avec précaution, en particulier concernant les années les plus récentes. Les années 2016 et 2017 sont susceptibles d'être complétées lors d'exploitations ultérieures. Il est donc plus pertinent, afin d'étudier les tendances sur le long terme, de prendre pour année de référence 2015. Par ailleurs, en raison d'un retard d'enregistrement des condamnations prononcées par les tribunaux de police en 2017, les chiffres de l'année 2017 ne sont pas représentatifs pour les contraventions de 5^{ème} classe.

Condamnations de personnes morales en infraction principale pour travail illégal de 2008 à 2017

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Délict	605	527	538	487	534	509	444	363	364	162
Contraventions						3	6	1	4	0
Ensemble	605	527	538	487	534	512	450	364	368	162

Source : Casier des personnes morales – Traitement PEPP

En matière délictuelle, des peines d'amendes fermes sont prononcées dans plus de 75% des condamnations, leur quantum moyen varie de 4 290€ en 2012 à 7 587€ en 2017.

Condamnations de personnes morales et peines prononcées pour des infractions délictuelles de travail illégal depuis 2012

Année	Condamnation (infraction principale)	Amende	Dont amende ferme	Dont amende sursis total	Montant moyen amende	Dispense de peine
2012	534	535	431	104	4 290 €	0
2013	509	503	389	114	5 641 €	5
2014	444	422	344	78	5 840 €	12
2015	363	354	303	51	6 966 €	6
2016	364	353	270	83	5 654 €	6
2017	162	157	139	18	7 587 €	4

Source : Casier des personnes morales – Traitement PEPP

➤ **Focus sur le travail dissimulé :**

Dans les années les plus anciennes étudiées, le nombre de condamnations pour travail dissimulé varie entre 538 en 2008 et 484 en 2012. Depuis 2013, on observe une tendance à la baisse avec 211 condamnations prononcées en 2015 et 217 en 2016. Le montant moyen des amendes fermes prononcées varie chaque année entre 4 100€ et 8 600€ environ.

Condamnations et amendes prononcées pour des infractions délictuelles de travail dissimulé

Année	Condamnation (infraction principale)	Amende	Dont amende ferme	Dont amende sursis total	Montant moyen amende	Dispense de peine
2012	484	485	391	94	4098 €	0
2013	413	411	313	98	5419 €	2
2014	309	293	238	55	6118 €	9
2015	211	205	169	36	8581 €	4
2016	217	208	157	51	6127 €	5
2017	128	126	112	14	6346 €	2

Source : Casier des personnes morales – Traitement PEPP