

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 1701153

SOCIÉTÉ EURORECRUIT INTERIM SRL

M. Fraboulet
Rapporteur

Mme Touret
Rapporteur public

Audience du 23 mars 2018
Lecture du 23 avril 2018

66-032-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes,
(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 3 mars, 27 avril et 8 décembre 2017, la société Eurorecruit interim SRL, représentée par Me A..., demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 7 novembre 2016 de rejet de son recours gracieux formé contre la décision du 13 juillet 2016 par laquelle le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) de Bretagne lui a infligé une amende de 154 500 euros en application de l'article L. 1264-2 du code du travail, et corrélativement la décision du 13 juillet 2016 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 6 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle n'a été rendue destinataire d'aucun courrier par lequel lui aurait été indiqué le montant de l'amende qu'il était envisagé de prononcer à son encontre ;
- la phase contradictoire de la procédure n'a pas été respectée dès lors qu'elle n'a pas été informée avec précisions des manquements qui lui ont été reprochés ;
- l'administration n'a pas pris en compte sa situation financière dans la fixation de l'amende ;
- le courrier qu'elle a reçu dans le cadre de la procédure mentionne un montant d'amende de 694 000 euros, alors que les textes prévoyaient que le montant total de l'amende ne pouvait être supérieur à 500 000 euros ;
- la décision contestée méconnaît le principe d'égalité devant la loi ;
- toutes les rémunérations de tous les salariés mis à disposition ont été régulièrement déclarées à la MSA et ont donné lieu à paiement de l'ensemble des cotisations légalement

obligatoires ;

- la décision contestée révèle des incohérences entre le nombre de manquements, le nombre d'amendes administratives relevées par la DIRECCTE et le montant des amendes prononcées ;

- la DIRECCTE devait sanctionner en prenant en compte le nombre de salariés détachés et non le nombre des opérations de détachement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 novembre 2017, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Bretagne conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par la société requérante ne sont pas fondés.

Vu :

- l'arrêt du Conseil d'Etat n° 389745 du 8 juillet 2016 ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 ;
- la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2004 ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code du travail ;
- le décret n° 2015-364 du 30 mars 2015 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Fraboulet,
- les conclusions de Mme Touret, rapporteur public,
- les observations de MeA..., représentant la société Eurorecruit interim SRL, et de MmeB..., représentant le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Bretagne.

Considérant ce qui suit :

1. Suite à un contrôle sur pièces, les services de l'inspection du travail de l'unité départementale du Finistère de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Bretagne ont constaté la présence de plusieurs travailleurs, salariés intérimaires appartenant à la société Eurorecruit interim SRL, détachés par la société roumaine de travail temporaire Eurorecruit Interim SRL auprès de différentes exploitations agricoles. Par une décision du 13 juillet 2016, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Bretagne a prononcé à l'encontre de la société Eurorecruit interim SRL une amende administrative d'un montant total de 154 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 1264-2 du code du travail. La société requérante demande l'annulation de cette décision et de la décision du 7 novembre 2016 de rejet de son recours gracieux.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

2. En vertu des dispositions applicables au présent litige de l'article L. 1262-2 du code du travail, une entreprise exerçant une activité de travail temporaire établie hors du territoire national peut, sous certaines conditions, détacher temporairement des salariés auprès d'une entreprise utilisatrice établie ou exerçant sur le territoire national. L'article L. 1262-2-1 du code du travail dispose dans sa version applicable au présente litige que : « I. - *L'employeur qui détache un ou plusieurs salariés, dans les conditions prévues aux articles L. 1262-1 et L. 1262-2, adresse une déclaration, préalablement au détachement, à l'inspection du travail du lieu où débute la prestation. / II. - L'employeur mentionné au I du présent article désigne un représentant de l'entreprise sur le territoire national, chargé d'assurer la liaison avec les agents mentionnés à l'article L. 8271-1-2 pendant la durée de la prestation* ». L'article L. 1264-2 du même code, dans sa rédaction alors applicable, dispose que : « *La méconnaissance par le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre d'une des obligations mentionnées à l'article L. 1262-4-1 est passible d'une amende administrative, dans les conditions prévues à l'article L. 1264-3, lorsque son cocontractant n'a pas rempli au moins l'une des obligations lui incombant en application de l'article L. 1262-2-1.* ». L'article L. 1264-3 du même code dispose que : « *L'amende administrative mentionnée aux articles L. 1264-1 et L. 1264-2 est prononcée par l'autorité administrative compétente, après constatation par un des agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés aux articles L. 8112-1 et L. 8112-5. Le montant de l'amende est d'au plus 2 000 euros par salarié détaché et d'au plus 4 000 euros en cas de réitération dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de la première amende. Le montant total de l'amende ne peut être supérieur à 500 000 euros. Pour fixer le montant de l'amende, l'autorité administrative prend en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur ainsi que ses ressources et ses charges. (...)* ».

3. Aux termes de l'article R. 8115-1 du code du travail : « *Lorsqu'un agent de contrôle de l'inspection du travail constate l'un des manquements aux obligations mentionnées à la section 2 du présent chapitre, il transmet au directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi un rapport sur le fondement duquel ce dernier peut décider de prononcer une amende administrative.* ». Aux termes de l'article R. 8115-2 du même code : « *Lorsque le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi décide de prononcer une amende administrative, il indique à l'intéressé par l'intermédiaire du représentant de l'employeur mentionné au II de l'article L. 1262-2-1 le montant de l'amende envisagée et l'invite à présenter ses observations dans un délai de quinze jours. / A l'expiration du délai fixé et au vu des observations éventuelles de l'intéressé, il notifie sa décision et émet le titre de perception correspondant. / L'indication de l'amende envisagée et la notification de la décision infligeant l'amende sont effectuées par tout moyen permettant de leur conférer date certaine.* ».

4. Aux termes de l'article L. 122-2 du code des relations entre le public et l'administration, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016, les sanctions « *n'interviennent qu'après que la personne en cause a été informée des griefs formulés à son encontre et a été mise à même de demander la communication du dossier la concernant* ».

5. Il ressort des pièces du dossier que la DIRECCTE de Bretagne a informé, par des courriers des 14 janvier et 1^{er} juin 2016, la société requérante qu'elle était susceptible de faire l'objet d'une amende au titre des articles précités. Des tableaux portant sur la liste des infractions constatées étaient joints à ces deux courriers, précisant les noms des entreprises donneuses d'ordre, les dates des détachements constatés et les noms des salariés concernés. Toutefois, ces tableaux ne concernaient pas l'ensemble de la période contrôlée. Ainsi, la société Eurorecruit

interim SRL n'a pas été informée, avec une précision suffisante, des griefs formulés à son encontre sur la période antérieure au 13 avril 2015. Il en résulte que la société Eurorecruit interim SRL est fondée à demander l'annulation de la décision contestée en tant qu'elle se rapporte à cette période et qu'elle porte sur plus de neuf salariés détachés auprès de l'entreprise Agri-Bretagne, plus de soixante-huit salariés détachés auprès de l'entreprise Denniel SARL, plus de quarante-quatre salariés détachés auprès de l'entreprise Le Goff Yann EARL et plus de cinquante-cinq salariés détachés auprès de l'entreprise Le Mear EARL. La sanction infligée à la société Eurorecruit interim SRL doit donc être réduite de la somme de 15 700 euros, pour être ramenée à la somme totale de 138 800 euros.

6. La société Eurorecruit interim SRL soutient qu'elle n'a été rendue destinataire d'aucun courrier lui indiquant le montant de l'amende que le directeur de la DIRECCTE de Bretagne envisageait de prononcer à son encontre. Il résulte toutefois de l'instruction qu'elle a reçu, le 6 juin 2016, un courrier mentionnant les conditions dans lesquelles la responsabilité de l'entreprise était susceptible de se trouver engagée, ainsi qu'un tableau indiquant le montant maximal de la sanction.

7. Par ailleurs, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie. L'application de ce principe n'est pas exclue en cas d'omission d'une procédure obligatoire, à condition qu'une telle omission n'ait pas pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Il appartient au juge administratif d'écarter, le cas échéant de lui-même, un moyen tiré d'un vice de procédure qui, au regard de ce principe, ne lui paraît pas de nature à entacher d'illégalité la décision attaquée. En statuant ainsi, le juge ne relève pas d'office un moyen qu'il serait tenu de communiquer préalablement aux parties.

8. La circonstance que le courrier précité de l'inspecteur du travail du 6 juin 2016, mentionnant les conditions dans lesquelles la responsabilité de l'entreprise était susceptible de se trouver engagée, a été signé par une autorité incompétente n'a pas exercé, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ni privé la société requérante d'une garantie dès lors que celle-ci a fait valoir ses observations lors d'un entretien le 23 juin 2016. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 8115-2 du code du travail doit être écarté.

9. Si le courrier du 6 juin 2016 mentionne un montant d'amende de 2 000 euros par salarié et un nombre de manquements de 698, il précise en outre que le montant total de l'amende ne peut être supérieur à 500 000 euros. Dans ces conditions, la circonstance que ce même courrier indique par ailleurs que le montant total de l'amende pourrait atteindre 694 000 euros n'est pas de nature à entacher la décision contestée d'illégalité dès lors que le montant total de la sanction est inférieur au maximum prévu par l'article L. 1264-3 du code du travail.

10. Il appartient à l'autorité administrative, pour fixer le montant de l'amende, de prendre en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur ainsi que ses ressources et ses charges. Toutefois, si la DIRECCTE doit, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, tenir compte, pour procéder à cette fixation, de l'ensemble des critères prévus à cet effet par l'article L. 1264-3 du code du travail, il n'est pas tenu, dans la motivation de sa décision, de se prononcer sur chacun de ces critères mais peut se borner à mentionner ceux qu'il estime pertinents et les éléments de fait correspondants.

11. Il ressort des pièces du dossier que, ainsi qu'il a été dit précédemment, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi a informé la société requérante dans le cadre de la procédure contradictoire qu'il envisageait de prononcer une amende de 2 000 euros par salarié, que le nombre de manquements était de 698 et que le montant total de l'amende ne pouvait être supérieur à 500 000 euros. Il ressort de l'instruction qu'en prononçant, par sa décision du 13 juillet 2016, une amende administrative d'un montant total de 154 500 euros, soit 100 euros par salarié, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Bretagne a nécessairement pris en compte la situation financière de la société Eurorecruit interim SRL.

12. La société Eurorecruit interim SRL soutient qu'à son immatriculation auprès de la MSA d'Alsace, elle n'était plus soumise au cadre du droit européen du détachement mais au système de l'expatriation relevant de l'article 11 paragraphe 3 du règlement européen 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale qui indique que « *la personne qui exerce une activité salariée ou non salariée dans un État membre est soumise à la législation de cet État membre* ». Toutefois, ce règlement porte sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. En revanche, la directive européenne 96/71/CE du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, précise à son article 2 que « (...) *on entend par travailleur détaché, tout travailleur qui, pendant une période limitée, exécute son travail sur le territoire d'un État membre autre que l'État sur le territoire duquel il travaille habituellement. (...)* ». Aux termes de l'article L. 1261-3 du code du travail : « *est un salarié détaché au sens du présent titre tout salarié d'un employeur régulièrement établi et exerçant son activité hors de France et qui, travaillant habituellement pour le compte de celui-ci, exécute son travail à la demande de cet employeur pendant une durée limitée sur le territoire national dans les conditions définies aux articles L. 1262-1 et L. 1262-2* ». Il résulte de ces dispositions que la société requérante ne peut soutenir que la législation relative au détachement des ressortissants communautaires ne lui est pas applicable. En l'espèce, le rapport des agents de contrôle du 26 mai 2016 mentionne les irrégularités constatées en matière d'hébergement et de respect du smic, sans remettre en cause la situation de la société requérante au titre de la législation de la sécurité sociale. Par conséquent, la circonstance que la société requérante aurait respecté ses obligations en matière d'assurance sociale est sans influence sur la légalité de la décision contestée.

13. En dernier lieu, il résulte des dispositions de l'article L. 1264-3 du code du travail précitées que le montant de l'amende administrative mentionnée aux articles L. 1264-1 et L. 1264-2 est d'au plus 2 000 euros par salarié détaché, d'au plus 4 000 euros en cas de réitération dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de la première amende et que le montant total de l'amende ne peut être supérieur à 500 000 euros. Il résulte par ailleurs des dispositions de l'article L. 1262-1 du même code que chaque opération de détachement fait l'objet d'un contrat spécifique entre l'employeur et le destinataire de la prestation. Par conséquent, chaque opération de détachement de chaque salarié peut faire l'objet d'une sanction en cas de manquement aux obligations prévues par le code du travail en matière de détachement. Le moyen tiré de l'erreur de droit doit dès lors être écarté. Pour les mêmes motifs, le moyen tiré de ce que le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Bretagne aurait fait une inexacte application des dispositions précitées en constatant que le nombre de manquements sanctionnables était de 1 583 alors que la société requérante n'aurait embauché que 230 salariés doit également être écarté.

14. Il résulte de ce qui précède que la société Eurorecruit interim SRL est seulement fondée à demander l'annulation des décisions attaquées qu'en tant que la sanction dépasse le montant de 138 800 euros.

Sur les frais liés au litige :

15. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de la société Eurorecruit interim SRL présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La sanction prise à l'encontre de la société Eurorecruit interim SRL est ramenée à la somme de 138 800 euros.

Article 2 : Les décisions des 13 juillet 2016 et 7 novembre 2016 du directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Bretagne sont réformées en ce qu'elles ont de contraire au présent jugement.

Article 3 : Les conclusions de la société Eurorecruit interim SRL présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société Eurorecruit interim SRL et à la ministre du travail.

Copie en sera adressée au directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Bretagne.

Délibéré après l'audience du 23 mars 2018, à laquelle siégeaient :

M. Gosselin, président,
M. Tronel, premier conseiller,
M. Fraboulet, premier conseiller.

Lu en audience publique le 23 avril 2018.

Le rapporteur,

signé

C. FRABOULET

Le président,

signé

O. GOSSELIN

Le greffier,

signé

V. POULAIN

La République mande et ordonne à la ministre du travail en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.