

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE LYON**

N° 18LY02028

SOCIÉTÉ MÉTAL CONSTRUCTION

Mme Claire Burnichon
Rapporteur

M. Julien Chassagne
Rapporteur public

Audience du 9 janvier 2020
Lecture du 30 janvier 2020

66-032
66-032-01
59-02-02
59-02-02-03
C +

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Lyon
5^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

La société Métal Construction a demandé au tribunal administratif de Dijon d'annuler la décision du 16 décembre 2016 par laquelle le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Bourgogne-Franche-Comté lui a infligé deux amendes d'un montant total de 4 800 euros en sa qualité de donneur d'ordre ayant recouru au détachement en France de salariés employés par une entreprise ayant son siège hors du territoire national.

Par jugement n° 1700345 lu le 29 mars 2018, le tribunal administratif de Dijon a rejeté sa requête.

Procédure devant la cour

Par une requête enregistrée le 28 mai 2018, la société Métal Construction, représentée par Me Blanchecotte demande à la cour :

- 1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Dijon ;
- 2°) d'annuler la décision du 16 décembre 2016 lui infligeant des amendes d'un montant de 4 800 euros ;
- 3°) de mettre à la charge de l'État le versement de la somme de 2 000 euros au titre des frais de l'instance.

Elle soutient que :

- la décision contestée, qui vise l'entreprise Métal Construction, dépourvue de personnalité juridique et qui est entachée d'incohérence de dates, n'a pu la constituer débitrice de la somme de 4 800 euros ;
- à titre subsidiaire, l'article L. 1264-2 du code du travail n'interdit pas de régulariser les déclarations de détachement de salariés qui ont été employés dans des conditions légales ;
- les amendes ont été prononcées en méconnaissance de l'article L. 1264-2 du code du travail qui ne permet pas de prononcer de sanctions à raison du nombre de documents manquants ou défectueux ;
- le quantum de ces amendes ne prend pas en compte les circonstances et la gravité de ses manquements.

Par un mémoire enregistré le 1^{er} août 2018, la ministre du travail conclut au rejet de la requête de la société Métal Construction en soutenant que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 23 septembre 2019, la clôture de l'instruction a été fixée au 25 octobre 2019.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code du travail ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Burnichon, premier conseiller,
- les conclusions de M. Chassagne, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. La société Métal Construction, exerçant dans le domaine de la construction de bâtiments industriels ou agricoles à ossature métallique, a fait appel à la société polonaise Karo Sieminski pour le montage d'une charpente métallique sur un chantier de Nevers. Suite à un contrôle réalisé sur place, le 24 mars 2016, l'inspection du travail a constaté que la société Karo Sieminski avait commis des manquements à ses obligations de déclaration de détachements et de désignation d'un représentant en France. Le directeur régional

des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Bourgogne -Franche-Comté, après avoir constaté le détachement irrégulier de trois salariés par leur employeur polonais, a estimé que la société Métal Construction avait méconnu l'obligation de vigilance que fait peser sur le donneur d'ordre l'article L. 1262-4-1 du code du travail et lui a infligé, par décision du 16 décembre 2016, deux amendes de 2 400 euros, elles-mêmes liquidées au tarif unitaire de 800 euros appliqué à trois salariés, soit 4 800 euros. La société Métal Construction relève appel du jugement du 29 mars 2018 par lequel le tribunal administratif de Dijon a rejeté sa demande d'annulation ou de réformation de cette sanction.

2. En premier lieu, la mention de « l'entreprise » Métal Construction et d'une date postérieure à la celle qui figure sur le courrier de notification n'affecte ni la matérialité des constatations ni l'imputabilité des faits sanctionnés à la société requérante. Elle est, dès lors, sans incidence sur le bien-fondé et le montant de l'amende en litige.

3. En deuxième lieu et d'une part, aux termes de l'article L. 1262-2-1 du code du travail : « *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 (...) [de l'inspection du travail] pendant la durée de la prestation* ». Aux termes de l'article L. 1262-4-1 du même code, dans sa version applicable à la date des infractions en litige : « *Le donneur d'ordre (...) qui contracte avec un prestataire de services qui détache des salariés, dans les conditions mentionnées aux articles L. 1262-1 et L. 1262-2, vérifie auprès de ce dernier, avant le début du détachement, qu'il s'est acquitté des obligations mentionnées aux I et II de l'article L. 1262-2-1. / A défaut de s'être fait remettre par son cocontractant une copie de la déclaration mentionnée au I de l'article L. 1262-2-1, (...) le donneur d'ordre adresse, dans les quarante-huit heures suivant le début du détachement, une déclaration à l'inspection du travail du lieu où débute la prestation. Un décret détermine les informations que comporte cette déclaration* ». Aux termes des dispositions de ce décret codifiées à l'article R. 1263-12 du code du travail : « *(...) le donneur d'ordre qui contracte avec un employeur établi hors de France demande à son cocontractant, avant le début de chaque détachement d'un ou de plusieurs salariés, les documents suivants : a) Une copie de la déclaration de détachement transmise à l'unité départementale de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation du travail et de l'emploi (...) b) Une copie du document désignant le représentant (...) [de l'entreprise sur le territoire national]. / (...) le donneur d'ordre est réputé avoir procédé aux vérifications mentionnées à l'article L. 1262-4-1 dès lors qu'il s'est fait remettre ces documents* ».

4. D'autre part, aux termes de l'article L. 1264-2 du code du travail : « *La méconnaissance par (...) 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* », tandis qu'aux termes de l'article L. 1264-3 du même code dans sa version alors applicable : « *(...) / Le montant de l'amende est d'au plus 2 000 € par salarié détaché et d'au plus 4 000 € 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 €. / 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* ».

5. Il résulte de ces dispositions combinées que l'obligation de vigilance mise à la charge du donneur d'ordre n'exécède pas la vérification, avant début du détachement, de ce que le prestataire étranger s'est formellement acquitté de la communication à l'administration de la déclaration de détachement des salariés et de la désignation de son représentant en France. A défaut d'une telle communication, il appartient au donneur d'ordre d'adresser dans les quarante-heures suivant le début du détachement une déclaration à l'inspection du travail. En outre, le manquement à l'obligation de vigilance du donneur d'ordre est constitutif d'une seule incrimination qui ne saurait se dédoubler en fonction du nombre de documents non communiqués et n'est passible, par opération, que d'une seule amende dont le tarif unitaire ne peut être multiplié que par le nombre de salariés. Enfin, la matérialité du manquement est constituée au début de l'opération et, réserve faite du tarif unitaire qui doit tenir compte du comportement de l'entreprise, l'amende peut être prononcée alors même qu'une régularisation a été recherchée au cours de l'opération.

6. Il résulte de l'instruction que lors du contrôle réalisé le 24 mars 2016, l'inspecteur du travail a constaté que la société Karo Sieminski n'ayant pas déclaré le détachement ni désigné de représentant sur le territoire français, la société Métal Construction avait méconnu son obligation de vigilance en négligeant de s'assurer que sa prestataire avait rempli ses obligations auprès de l'administration française ou de déclarer elle-même le détachement dans les quarante-huit ayant précédé le début de l'opération. Eu égard à ce qui est dit au point 5, le manquement étant constitué dès le démarrage du chantier et la circonstance que la société Métal Construction, par un courrier de son conseil du 1^{er} décembre 2016, ait communiqué a posteriori les justificatifs de la déclaration de détachement de la société Karo Sieminski est sans incidence sur le bien-fondé des amendes en litige.

7. Toutefois, compte tenu de ce qui a été également dit au point 5, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi ne pouvait dédoubler l'amende au seul motif que la vigilance du donneur d'ordre était défaillante au regard de vérification de la déclaration de détachement par le prestataire et de la désignation d'un représentant. Par suite, la société Métal Construction est fondée à soutenir que ne pouvait lui être infligée de ce chef une seconde amende de 2 400 euros au tarif unitaire de 800 euros. La somme mise à sa charge doit, en conséquence, être réduite de 4 800 euros à 2 400 euros.

8. En troisième lieu, le tarif unitaire de l'amende demeurant en litige, fixé à 800 euros par salariés concernés, inférieur de 60 % au plafond prévu par les dispositions précitées, est proportionné à la gravité du manquement constaté atténué par le comportement de la société Métal Construction qui a collaboré avec l'administration. En l'absence d'invocation de circonstances particulières tirées de sa situation financière, la requérante n'est pas fondée à demander une réduction de l'amende laissée à sa charge.

9. Il résulte de ce qui précède que le montant de l'amende infligée à la société Métal Construction par la décision du 16 décembre 2016 doit être réduit de 4 800 euros à 2 400 euros et que le jugement attaqué du tribunal administratif de Dijon doit être réformé dans les mêmes proportions.

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État le paiement à la société Métal Construction d'une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Le montant de l'amende mise à la charge de la société Métal Construction par la décision du 16 décembre 2016 du directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Bourgogne-Franche-Comté est réduit de 4 800 euros à 2 400 euros.

Article 2 : Le jugement n° 1700345 lu le 29 mars 2018 du tribunal administratif de Dijon est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 3 : L'État versera à la société Métal Construction la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la société Métal Construction est rejeté.