

# Interdiction temporaire d'exercer une activité en cas de travail dissimulé

Lire les commentaires de :

**Dimitri Kernel**

Interdiction temporaire d'exercer une activité en cas de travail dissimulé

## DÉCISION DE JUSTICE

---

TA Lyon – N° 1609011 – Société S.A.P.E. SAS – 16 décembre 2016 – C [↗](#)

Confirmé par le Conseil d'Etat - 22 décembre 2016 - N° 406202

## INDEX

---

### Mots-clés

Interdiction d'exercer une activité, Travail dissimulé, Référé liberté

### Rubriques

Libertés fondamentales, Police administrative

## TEXTES

---

[f](#) [X](#) [in](#) [✉](#) | [PDF](#) [PDF, 180k]

Résumé [Note universitaire](#)

## Résumé

<sup>1</sup> Travail dissimulé : l'interdiction d'exercer pendant une durée d'un mois prononcée par le préfet à l'encontre d'une société qui a recours à des sous-traitants ne constitue pas une atteinte manifestement illégale à une liberté publique.

<sup>2</sup> Le juge des référés a été saisi d'une requête d'une société, présentée par la procédure dite du « référé liberté », tendant à la suspension immédiate de l'exécution de l'arrêté préfectoral lui interdisant d'exercer toute activité sur plusieurs chantiers " situés dans le 7<sup>ème</sup> arrondissement de Lyon et à Rillieux-la-Pape pendant une période d'un mois. Invoquant une atteinte grave et manifestement illégale portée à la liberté du commerce et de l'industrie, à la liberté d'aller et venir et au droit au travail, la société requérante contestait les infractions au code du travail qui lui étaient reprochées par les services de l'Etat tenant à l'emploi irrégulier d'une main d'œuvre salariée relevant de deux sociétés de droit portugais régulièrement déclarées en qualité de sous-traitantes sur les chantiers concernés. Par une ordonnance du 16 décembre 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Lyon a prononcé le rejet de cette requête après avoir examiné et écarté les différents moyens développés au soutien de la requête de ladite société.

# Note universitaire

## Interdiction temporaire d'exercer une activité en cas de travail dissimulé

**Dimitri Kernel**

Etudiant en Master 2 Droit public fondamental à l'Université Jean Moulin Lyon 3

DOI : [10.35562/alyoda.6324](https://doi.org/10.35562/alyoda.6324)

<sup>1</sup> Saisi le 14 décembre 2016 d'un référé-liberté, le Tribunal administratif de Lyon a par son ordonnance du 16 décembre rejeté la requête de la société S.A.P.E SAS demandant l'annulation immédiate de l'arrêté préfectoral du 9 décembre 2016 lui interdisant d'exercer toute activité sur les chantiers "Fireworks" à Rilleux-la-Pape et "La Grande Halle" à Lyon 7ème pendant une période d'un mois.

<sup>2</sup> L'expression "travail illégal", juridiquement consacrée par la loi n° 2005-882 du 2 août 2005, regroupe un ensemble de fraudes majeures à l'ordre public social et économique, précisément prévues et définies par le code du travail. La lutte contre le travail illégal est une priorité gouvernementale qui s'est traduite notamment par le lancement d'un Plan national d'action 2004-2005 et une intensification des contrôles par les services de l'Etat et les organismes de protection sociale.

<sup>3</sup> La société française S.A.P.E SAS spécialisée dans la platerie-peinture s'était vue confier des lots au sein de deux chantiers phares de l'agglomération lyonnaise, celui du "Fireworks" à Rilleux-la-Pape d'un montant total de travaux de 1 957 200 euros TTC et celui de "La Grande Halle" dans le 7ème arrondissement. Au vu de l'ampleur du travail, la PME a sollicité en qualité de sous-traitant deux sociétés de droit portugais. Ces deux sociétés portugaises ont, ainsi que le rappelle le requérant, bel et bien été déclarées et agréées en qualité de sous-traitant par le maître d'ouvrage et ont ainsi respecté leurs obligations formelles.

<sup>4</sup> Toutefois, les services de la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi Auvergne-Rhône-Alpes (DIRECCTE), à la suite de contrôles sur les chantiers en question, ont établi un rapport le 27 octobre 2016 concluant à la présence d'un travail dissimulé, massif, permanent et organisé dès lors que les deux sociétés sous-traitantes de droit portugais ne disposent d'aucune autonomie sur les chantiers et que les salariés présents ont en réalité un lien de subordination avec la société S.A.P.E SAS. La DIRECCTE a estimé au vu du nombre de salariés détachés (56) et la durée de ce détachement (23 mois) que le montant des cotisations sociales éludées au détriment de l'URSSAF dépassait le million d'euros.

5 Face à un tel rapport, le préfet du Rhône a ordonné, par un arrêté du 9 décembre 2016, l'arrêt de l'activité de l'entreprise sur les deux chantiers où était présente la société S.A.P.E SAS pour une durée d'un mois.

6 Dénonçant une décision politique et estimant que l'image et la survie de l'entreprise étaient en jeu, le gérant de la société a saisi le juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative afin d'annuler la décision du préfet du Rhône.

## L'article L 8272-2 du code du travail, le fondement textuel de l'arrêté préfectoral

7 L'arrêté préfectoral du 9 décembre 2016 a été pris sur le fondement de [l'article L. 8272-2 du code du travail](#). Cet article prévoit la possibilité pour l'autorité administrative lorsqu'elle a connaissance d'un rapport d'un agent de contrôle démontrant la présence d'un travail dissimulé d'ordonner par décision motivée la fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction, à titre temporaire et pour une durée ne pouvant excéder trois mois.

8 Concernant les entreprises dont l'activité est exercée sur des chantiers de bâtiment ou de travaux publics, cette disposition précise que la fermeture temporaire ne pourra prendre uniquement la forme d'un arrêt de l'activité de l'entreprise sur le site dans lequel a été commis l'infraction. Il sera donc impossible pour un préfet de fermer une entreprise de BTP de manière générale en cas de travail dissimulé.

9 En ce sens, nous pouvons citer l'ordonnance du 12 avril 2016 n° 1602641 par laquelle le juge des référés du Tribunal administratif de Lyon a annulé pour erreur de droit la décision du préfet du Rhône qui ordonnait la fermeture administrative complète pour une durée d'un mois de la société de BTP.

10 Pour notre cas, la décision est bien conforme à la lettre de l'article L. 8272-2 du code du travail, puisque l'arrêté prévoit seulement l'interdiction de l'activité sur les deux chantiers mis en cause et non de l'ensemble de l'activité de l'entreprise. Ainsi, la PME a toujours accès à ses autres chantiers.

## L'absence d'une atteinte grave et manifestement illégale portée à une liberté fondamentale

11 La société S.A.P.E a choisi comme arme juridique pour attaquer l'arrêté du 9 décembre 2016 le référé-liberté prévu à l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Ce choix en l'espèce plus judicieux

que celui du référé-suspension prévu à l'article L. 521-1 du même code suppose tout de même de réunir plusieurs conditions.

<sup>12</sup> L'article L. 521-2 du code justice administrative dispose en effet que :

<sup>13</sup> *"Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures".*

<sup>14</sup> En l'espèce, la première condition requise qui est celle de l'urgence a été facilement établie. En effet, l'interdiction édictée par l'arrêté d'exercer toute activité sur deux chantiers permet facilement d'un point de vue économique et financier, d'une part, et des libertés, d'autre part, de caractériser l'urgence.

<sup>15</sup> Le débat juridique s'est donc porté essentiellement sur la deuxième condition, celle de l'atteinte grave et manifestement illégale portée à une liberté fondamentale. En l'espèce, la société S.A.P.E affirmait que l'arrêté attaqué portait atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie, à la liberté d'entreprendre, à la liberté d'aller et venir, mais aussi au droit au travail. Dans la suite de son raisonnement, la société liste différents moyens d'ordre externe et interne permettant de prouver l'illégalité d'une telle atteinte.

<sup>16</sup> Toutefois, dans son ordonnance du 16 décembre 2016, le juge des référés du Tribunal administratif de Lyon va conclure au rejet de la requête présentée par la société S.A.P.E.

<sup>17</sup> En effet, sans difficulté le juge des référés a pu écarter un certain nombre de moyens soutenus par la société requérante.

<sup>18</sup> Tout d'abord, le vice de procédure n'a pu être qu'écarté puisqu'il était basé sur l'absence de transmission de l'arrêté préfectoral au procureur de la République. Or, comme le souligne bien le juge, il résulte de l'instruction que cet arrêté a bel et bien été transmis au procureur et ce, le jour même de son édicition.

<sup>19</sup> Ensuite, l'article L. 8272-2 du Code du travail offre la possibilité pour l'administration d'ordonner la fermeture d'un établissement ayant commis ces infractions spécifiques. Toutefois, l'article exige que la décision de l'autorité soit motivé or ici, le requérant soutenait l'absence d'une telle motivation. Le juge des référés a rejeté ce grief en estimant que les éléments contenus dans un rapport de contrôle permettent de motiver la décision d'arrêt d'activité. En l'espèce le rapport de contrôle de l'inspection du travail du 27 octobre 2016 sur lequel la décision se base est suffisamment détaillé et permet

d'apporter l'ensemble des informations et précisions sur les faits. De plus, ce rapport avait bien été porté à la connaissance du requérant lors de l'entretien contradictoire.

20 Enfin, selon le juge administratif, le détournement de pouvoir ne peut être constitué par la simple communication dans les médias de la décision prise à l'encontre de la société par les services de l'Etat.

## L'existence ou non d'un travail dissimulé, le cœur du litige

21 Le cœur de la difficulté juridique résidait dans la question de savoir si oui ou non la société S.A.P.E était dans un système de travail dissimulé. Dans le rapport du 27 octobre 2016, la DIRECCTE signalait la possibilité d'infractions relatives au travail dissimulé. En effet, comme l'a rappelé la chambre criminelle de la Cour de cassation dans un arrêt du 10 mars 1998 n° 96-86.675, le travail dissimulé peut également être caractérisé lorsqu'une entreprise, sous couvert d'un contrat de sous-traitance, emploie des travailleurs en état de subordination caractérisant un travail salarié.

22 L'argument principal de la société française était justement de dire qu'en l'espèce, elle n'était pas dans une position de prêt de main-d'œuvre illégale et non déclarée, mais au contraire dans une situation de sous-traitance vis-à-vis des deux sociétés portugaises. Le gérant de la société affirme ne pas se considérer comme un employeur déguisé et apporte comme preuve le fait que ces sociétés de droit portugais avaient bien procédé aux déclarations légales imposées pour un tel cas.

23 Le juge des référés n'a pas été convaincu par cette analyse. Pour le Tribunal administratif de Lyon, nous sommes bien en présence d'un travail dissimulé avec un système frauduleux de fausse sous-traitance, puisqu'il existe en réalité un véritable lien de subordination entre d'un côté les salariés des entreprises portugaises et de l'autre, la société française S.A.P.E. Différents éléments de fait sont mis en avant par le juge des référés afin de prouver l'existence d'un lien de subordination. Ainsi, il a pu être constaté l'omniprésence des chefs de chantiers de l'entreprise S.A.P.E sur les deux chantiers concernés, que la société française fournissait le matériel aux sociétés portugaises afin de réaliser les travaux mais aussi que les employés des sociétés étrangères portaient le badge de la société française durant leur mission. De tels éléments permettent de considérer qu'en réalité, les sociétés portugaises sous-traitantes ne disposaient d'aucune autonomie sur les chantiers. On est donc ici face à de l'achat de manœuvre illégale : la société S.A.P.E est bien l'employeur direct de ces salariés détachés et elle n'a pas rempli ses engagements fiscaux liés à une telle situation.

24 L'ordonnance commentée confirme une position jurisprudentielle classique consistant à dire que dès lors qu'il existe un lien de subordination entre le titulaire du marché et le personnel mis à disposition par des sous-traitants étrangers, nous sommes en présence d'un travail dissimulé.

25 Enfin, la société requérante invoquait également le caractère disproportionné de la sanction édictée par le préfet du Rhône puisqu'en effet, celle-ci interdisait l'accès aux chantiers concernés pour une durée d'un mois et ce pour l'ensemble des salariés, c'est-à-dire à la fois ceux de nationalités portugaise mais aussi française travaillant au sein de la société S.A.P.E. Ce n'est donc pas uniquement les salariés des sous-traitants qui sont concernés par cette mesure. Toutefois, le juge relève que le lien de subordination entre la société requérante et les salariés mis à disposition par les sous-traitants conduit à considérer que la société S.A.P.E SAS était l'employeur desdits salariés. De plus, le préfet avait par le biais de l'article L. 8272-2 du code de travail un pouvoir de rendre une sanction encore plus sévère puisque l'article prévoit une sanction pouvant aller jusqu'à 3 mois. En conséquence, il estime que l'interdiction d'accéder aux chantiers pendant une durée d'un mois ne présente pas de caractère disproportionné.

26 Au final, la société S.A.P.E SAS a demandé au juge des référés du Conseil d'Etat d'annuler cette ordonnance par une requête enregistrée le 21 décembre 2016. Et, s'appuyant sur l'argumentaire très détaillé que le juge des référés de Lyon avait rendu dans son ordonnance, le Conseil d'Etat a suivi la position du juge du fond et a conclu au rejet de la requête par une ordonnance du 22 décembre 2016 n° 406202.