

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1903095

Société X ...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. A ...
Rapporteur

Le tribunal administratif de Cergy-Pontoise

M. B ...
Rapporteur public

Audience du 15 septembre 2022
Décision du 29 septembre 2022

PCJA : 54-01-01-02-02 ; 54-01-02-02 ; 66-032-01
Code de publication : C+ (point 8)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 5 mars 2019 et transmise par une ordonnance du président du tribunal administratif de Paris, et des mémoires enregistrés les 22 février, 16 novembre et 13 décembre 2021, la X..., représentée par Me Y..., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 16 octobre 2018 par lequel l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) a mis à sa charge la contribution spéciale de 7 140 euros et la contribution forfaitaire de 2 124 euros, sur le fondement des articles L. 8253-1 du code du travail et L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

2°) d'annuler les titres de perception du 2 novembre 2018 émis en vue de recouvrer ces sommes et de la décharger des créances afférentes ;

3°) d'enjoindre à l'OFII de lui rembourser, le cas échéant, les sommes acquittées ;

4°) à titre subsidiaire, d'enjoindre à l'OFII de réexaminer sa situation ;

5°) de mettre à la charge de l'OFII la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- ses conclusions dirigées contre les titres exécutoires sont recevables dès lors qu'ils ne lui ont pas été notifiés d'une part, et qu'aux termes de l'article R. 5223-38 du code du travail, l'OFII n'entre pas dans le champ du titre II du décret du 7 novembre 2012 ;

- la décision du 16 octobre 2018, qui se fonde sur un procès-verbal de police sans qu'il n'y soit annexé ni que son contenu ne soit mentionné, est insuffisamment motivée ; en méconnaissance de l'article 24 du décret du 7 novembre 2012, elle ne mentionne pas les bases de la liquidation ;

- les titres de perception sont insuffisamment motivés ;

- ils sont entachés d'incompétence dès lors qu'ils ont été signés par délégation par un agent du ministère de l'intérieur ; or, l'OFII n'entrant pas dans le champ du décret du 14 octobre 2004, cette délégation est irrégulière ;

- elle n'a pas méconnu les dispositions de l'article L. 8251-1 du code du travail, dès lors que le salarié en cause avait produit lors de son embauche une preuve de sa nationalité française, qui ne présentait pas le caractère d'un document manifestement falsifié ou usurpé, et qu'elle n'était ainsi pas en mesure de connaître sa qualité d'étranger ; elle n'a pas commis d'infraction intentionnelle.

Par un mémoire en défense enregistré le 4 novembre 2019, le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les conclusions dirigées contre les titres de recettes, qui n'ont pas été précédées d'une réclamation préalable, sont irrecevables ; elles sont également irrecevables du fait du défaut de production de ces titres ;

- les moyens soulevés par la société X ... ne sont pas fondés.

Par un courrier du 9 septembre 2022, les parties ont été informées en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative que le jugement est susceptible d'être fondé sur un moyen qui, étant d'ordre public, doit être relevé d'office et tiré de ce que l'article 245 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 a confié à l'Etat la compétence pour signer les titres exécutoires relatifs aux contributions spécial et forfaitaire à compter du 1^{er} janvier 2018. Il en résulte que les titres exécutoires litigieux, signés par délégation du directeur général de l'OFII le 2 novembre 2018, sont entachés d'incompétence.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

- le code du travail ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 ;

- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ;

- le décret n° 2020-163 du 26 février 2020 ;

- 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. A ...,

- et les conclusions de M. B ..., rapporteur public.

Les parties n'étaient ni présentes, ni représentées.

Considérant ce qui suit :

1. Le 9 mai 2018, la société X ... a recruté M. P Le 22 mai 2018, un contrôle de police sur un chantier situé à Montsoulst a révélé que ce dernier était étranger et ne disposait ni d'un titre de séjour, ni d'une autorisation de travail. Par un courrier recommandé du 28 août 2018, qui n'a pas été réclamé, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) a informé la société qu'elle était susceptible de se voir appliquer les contributions spéciale et forfaitaire prévues respectivement aux articles L. 8253-1 du code du travail et L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, alors en vigueur, au motif qu'elle employait irrégulièrement un ressortissant étranger non autorisé à travailler. Le 16 octobre 2018, l'OFII a mis à sa charge ces contributions, pour des montants respectifs de 7 140 et de 2 124 euros. Deux titres de perception ont été émis le 2 novembre 2018 en vue de recouvrer ces sommes. Le 15 décembre 2018, la société X ... a formé un recours gracieux à l'encontre de la décision du 16 octobre 2018, qui a été rejeté le 18 janvier 2019. Par la présente requête, la société conclut à l'annulation de la décision du 16 octobre 2018, à l'annulation des titres de perception du 2 novembre 2018 et la décharge des créances afférentes.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 8353-1 du code du travail, dans sa rédaction résultant de l'article 245 de la loi du 28 décembre 2018 et applicable à titre rétroactif le 1^{er} janvier 2018 : « *Sans préjudice des poursuites judiciaires pouvant être intentées à son encontre, l'employeur qui a employé un travailleur étranger en méconnaissance des dispositions du premier alinéa de l'article L. 8251-1 acquitte, pour chaque travailleur étranger non autorisé à travailler, une contribution spéciale. (...) L'Office français de l'immigration et de l'intégration est chargé de constater et fixer le montant de cette contribution pour le compte de l'Etat selon des modalités définies par convention. / L'Etat est ordonnateur de la contribution spéciale. A ce titre, il liquide et émet le titre de perception. / Le comptable public compétent assure le recouvrement de cette contribution comme en matière de créances étrangères à l'impôt et aux domaines.* ». Aux termes de l'article L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile modifié par la même loi et également applicable à compter du 1^{er} janvier 2018, devenu l'article L. 822-2 du même code à compter du 1^{er} mai 2021 : « *Sans préjudice des poursuites judiciaires qui pourront être engagées à son encontre et de la contribution spéciale prévue à l'article L. 8253-1 du code du travail, l'employeur qui aura occupé un travailleur étranger en situation de séjour irrégulier acquittera une contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement de l'étranger dans son pays d'origine. (...) L'Office français de l'immigration et de l'intégration est chargé de constater et de fixer le montant de cette contribution. (...) L'Etat est ordonnateur de la contribution forfaitaire. A ce titre, il liquide et émet le titre de perception. / Sont applicables à la contribution forfaitaire prévue au premier alinéa les dispositions prévues aux articles L. 8253-1 à L. 8253-5 du code du travail en matière de recouvrement et de privilège applicables à la contribution spéciale.* ».

En ce qui concerne la décision du 16 octobre 2018 :

3. En premier lieu, d'une part, en vertu des articles L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration, les mesures qui infligent une sanction doivent être motivées et « *comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision* ». Toutefois, en l'espèce, la décision litigieuse mentionne la date à laquelle ont été constatées les infractions, les modalités de calcul des amendes ainsi que, en

annexe, l'identité du salarié concerné. Il en résulte que cette décision, qui n'avait pas nécessairement à être accompagnée du procès-verbal par lequel ont été relevées les infractions, était suffisamment motivée au regard des dispositions précitées. D'autre part, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 24 du décret du 7 novembre 2012 est inopérant à l'encontre de la décision litigieuse, qui ne constitue pas un titre exécutoire et n'entre ainsi pas dans le champ d'application de ces dispositions.

4. En second lieu, il appartient au juge administratif, saisi d'un recours contre une décision mettant à la charge d'un employeur la contribution spéciale prévue par les dispositions précitées de l'article L. 8253-1 du code du travail, pour avoir méconnu les dispositions de l'article L. 8251-1 du même code, et la contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement prévue par l'article L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, de vérifier la matérialité des faits reprochés à l'employeur et leur qualification juridique au regard de ces dispositions. Il lui appartient, également, de décider, après avoir exercé son plein contrôle sur les faits invoqués et la qualification retenue par l'administration, soit de maintenir la sanction prononcée, soit d'en diminuer le montant jusqu'au minimum prévu par les dispositions applicables au litige, soit d'en décharger l'employeur.

5. Lorsqu'un salarié s'est prévalu lors de son embauche de la nationalité française ou de sa qualité de ressortissant d'un Etat pour lequel une autorisation de travail n'est pas exigée, l'employeur ne peut être sanctionné s'il s'est assuré que ce salarié disposait d'un document d'identité de nature à en justifier et s'il n'était pas en mesure de savoir que ce document revêtait un caractère frauduleux ou procédait d'une usurpation d'identité.

6. Il est constant que M. P..., ressortissant algérien, ne possède ni la nationalité française, ni un titre de séjour l'autorisant à travailler. D'une part, il résulte de ses propos tenus sur procès-verbal, lors de son audition par les services de police, qu'il s'exprime de manière approximative en français et qu'il n'a présenté qu'une photocopie de carte d'identité lors de son recrutement. D'autre part, si la société requérante soutient que l'intéressé a présenté, le jour où il a pris ses fonctions, une carte nationalité d'identité française qui ne présentait pas de signes manifestes de fraude ou d'usurpation, elle ne produit aucun élément à l'appui de ces allégations. Dans ces conditions, la société X ..., qui s'est contentée de la présentation d'une photocopie de carte nationale d'identité pour recruter un salarié parlant le français de manière approximative et qui ne peut utilement se prévaloir de l'absence d'intention délictueuse, ne saurait être regardée comme s'étant assurée que ce salarié disposait d'un document d'identité de nature à justifier de sa qualité de ressortissant français. Par suite, le moyen tiré de l'erreur d'appréciation dont seraient entachés les titres de perception litigieux doit être écarté.

En ce qui concerne les titres exécutoires du 2 novembre 2018 :

S'agissant de la recevabilité :

7. En premier lieu, à la suite de la demande régularisation qui lui a été adressée le 19 novembre 2021, la société X ... a produit les deux titres de perception du 2 novembre 2018 contestés, de sorte que la fin de non-recevoir tirée du défaut de production des décisions attaquées ne peut qu'être écartée.

8. En second lieu, il résulte des dispositions législatives citées au point 2 que les contributions spéciale et forfaitaire sont recouvrées « *comme en matière de créances étrangères à l'impôt et aux domaines.* ». La section 1 du chapitre 2 du titre 2 du décret du 7 novembre 2012 prévoit trois procédures de recouvrement distinctes selon que les créances en cause sont des

« impositions de toute nature », des « amendes et condamnations pécuniaires » ou des « autres recettes ». Son article 108 dispose que les « amendes et condamnations pécuniaires » comprennent, « *sous réserve des dispositions spécifiques qui leur sont applicables, les amendes fiscales et administratives* ». Il en résulte que les contributions en cause, qui constituent des amendes administratives, relèvent de la procédure prévue à la sous-section relative aux amendes et condamnations pécuniaires, auxquelles ne sont pas applicables les dispositions de l'article 118 du décret du 7 novembre 2012, relatives aux seules « autres recettes », instituant un recours administratif préalable obligatoire. Par suite, la fin de non-recevoir tirée de ce que la société X... n'aurait pas formé ce recours administratif préalablement à sa requête doit être écartée.

S'agissant de la légalité :

9. Les dispositions précitées des articles L. 8253-1 du code du travail et L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dont l'application n'était pas manifestement impossible avant l'intervention du décret du 26 février 2020, sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2018 en application du III de l'article 245 de la loi du 28 décembre 2018. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2018, la compétence pour liquider les recettes afférentes aux contributions spéciale et forfaitaire a été transférée du directeur général de l'OFII à l'Etat. Par voie de conséquence les titres de perception litigieux, dont il résulte des écritures et des pièces produites en défense qu'ils ont été signés par délégation du directeur général de l'OFII, sont entachés d'incompétence. Ils ne peuvent, pour ce motif et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, qu'être annulés.

Sur les conclusions à fin de décharge et d'injonction :

10. Il résulte des énonciations des points 4 à 6 que les conclusions formées par la société X... à fin de décharge ainsi que, par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais de l'instance :

11. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre une somme à la charge de l'OFII au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par ces motifs, le tribunal décide :

Article 1^{er} : Les titres de perception du 2 novembre 2018 sont annulés.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société X ... et à l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

Copie pour information en sera adressée au ministre de l'intérieur et des outre-mer.