Conseil d'État, 2 mars 2026, n° 499275

Conseil d'État | 1ère et 4ème chambres réunies | 2 mars 2026

Sujets abordés dans les motifs

#1 contribution spéciale

#2 minimum garanti

#3 sanction prononcée

Chronologie de l’affaire

Tribunal administratif - Toulouse
2ème Chambre
01/12/2022
N° 2006450

Cour administrative d'appel - Toulouse
3ème chambre
01/10/2024
N° 22TL22653

Conseil d'État
1ère et 4ème chambres réunies
02/03/2026
N° 499275

Exposé des faits

Vu la procédure suivante :

L’entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée BH Espaces verts a demandé au tribunal administratif de Toulouse d’annuler la décision du 20 octobre 2020 par laquelle l’Office français de l’immigration et de l’intégration a mis à sa charge la somme de 106 200 euros au titre de la contribution spéciale prévue par l’article L. 8253-1 du code du travail pour l’emploi de deux ressortissants étrangers non autorisés à travailler en France. Par un jugement n° 2006450 du 1er décembre 2022, le tribunal administratif a rejeté cette demande.

Par un arrêt n° 22TL22653 du 1er octobre 2024, la cour administrative d’appel de Toulouse a rejeté l’appel formé par la société BH Espaces verts contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 29 novembre 2024, 27 janvier et 26 mai 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société BH Espaces verts demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge de l'Office français de l'immigration et de l'intégration la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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 ;

- la loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 ;

- le décret n° 2024-814 du 9 juillet 2024 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Thomas Godmez, maître des requêtes en service extraordinaire,

- les conclusions de M. Thomas Janicot, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP L. Poulet-Odent, avocat de la société BH Espaces verts et à la SCP Poupet, Kacenelenbogen, avocat de l'Office français de l'immigration et de l'intégration ;

Motifs

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'à l'occasion d'un contrôle de l'inspection du travail le 7 septembre 2017, il a été constaté que la société BH Espaces verts employait deux ressortissants marocains démunis de titre les autorisant à travailler en France. Par une décision du 10 septembre 2018, le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration a mis à la charge de cette société le versement, d'une part, de la somme de 106 200 euros au titre de la contribution spéciale prévue par l'article L. 8253-1 du code du travail et, d'autre part, de la somme de 4 248 euros au titre de la contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement de l'étranger dans son pays d'origine prévue par l'article L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers en France. Par un jugement du 7 juillet 2020, le tribunal administratif de Toulouse a annulé cette décision pour vice de procédure. Le 20 octobre 2020, le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration a pris une nouvelle décision de sanction mettant à la charge de la société la contribution spéciale prévue par l'article L. 8253-1 du code du travail pour un montant de 106 200 euros. Par un arrêt du 1er octobre 2024 contre lequel la société BH Espaces verts se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Toulouse a rejeté l'appel formé par cette

société contre le jugement du 1er décembre 2022 du tribunal administratif de Toulouse rejetant sa contestation de cette décision.

2. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 8251-1 du code du travail : « Nul ne peut, directement ou indirectement, embaucher, conserver à son service ou employer pour quelque durée que ce soit un étranger non muni du titre l'autorisant à exercer une activité salariée en France ». Aux termes de l'article L. 8251-2 du même code : « Nul ne peut, directement ou indirectement, recourir sciemment aux services d'un employeur d'un étranger non autorisé à travailler. »

#1 contribution spéciale

3. A la date des faits comme de la décision de sanction prise par le directeur de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, l'article L. 8253-1 du code du travail prévoyait que : « 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. Le montant de cette contribution spéciale est déterminé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Il est, au plus, égal à 5 000 fois le taux horaire du minimum garanti prévu à l'article L. 3231-12. Ce montant peut être minoré en cas de non-cumul d'infractions ou en cas de paiement spontané par l'employeur des salaires et indemnités dus au salarié étranger non autorisé à travailler mentionné à l'article R. 8252-6. Il est alors, au plus, égal à 2 000 fois ce même taux. Il peut être majoré en cas de réitération et est alors, au plus, égal à 15 000 fois ce même taux. »

#2 minimum garanti

4. L'article R. 8253-2 de ce code précisait alors que : « I.- Le montant de la contribution spéciale prévue à l'article L. 8253-1 est égal à 5 000 fois le taux horaire, à la date de la constatation de l'infraction, du minimum garanti prévu à l'article L. 3231-12. / II.- Ce montant est réduit à 2 000 fois le taux horaire du minimum garanti dans l'un ou l'autre des cas suivants : / 1° Lorsque le procès-verbal d'infraction ne mentionne pas d'autre infraction commise à l'occasion de l'emploi du salarié étranger en cause que la méconnaissance des dispositions du premier alinéa de l'article L. 8251-1 ; / 2° Lorsque l'employeur s'est acquitté des salaires et indemnités mentionnés à l'article L. 8252-2 dans les conditions prévues par les articles R. 8252-6 et R. 8252-7. / III.- Dans l'hypothèse mentionnée au 2° du II, le montant de la contribution spéciale est réduit à 1 000 fois le taux horaire du minimum garanti lorsque le procès-verbal d'infraction ne mentionne l'emploi que d'un seul étranger sans titre l'autorisant à exercer une activité salariée en France. / IV.- Le montant de la contribution spéciale est porté à 15 000 fois le taux horaire du minimum garanti lorsqu'une méconnaissance du premier alinéa de l'article L. 8251-1 a donné lieu à l'application de la contribution spéciale à l'encontre de l'employeur au cours de la période de cinq années précédant la constatation de l'infraction. »

5. La loi du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration a modifié la rédaction de l'article L. 8253-1 du code du travail pour prévoir désormais que : « Le ministre chargé de l'immigration prononce, au vu des procès-verbaux et des rapports qui lui sont transmis en application de l'article L. 8271-17, une amende administrative contre l'auteur d'un manquement aux articles L. 8251-1 et L. 8251-2, sans préjudice des poursuites judiciaires pouvant être intentées à son encontre / Lorsqu'il prononce l'amende, le ministre chargé de l'immigration prend en compte, pour déterminer le montant de cette dernière, les capacités financières de l'auteur d'un manquement, le degré d'intentionnalité, le degré de gravité de la négligence commise et les frais d'éloignement du territoire français du ressortissant étranger en situation irrégulière. / Le montant de l'amende est, au plus, égal à 5 000 fois le taux horaire du minimum garanti prévu à l'article L. 3231-12. Il peut être majoré en cas de réitération et est alors, au plus, égal à 15 000 fois ce même taux. / L'amende est appliquée autant de fois qu'il y a d'étrangers concernés. / Lorsque sont prononcées, à l'encontre de la même personne, une amende administrative en application du présent article et une sanction pénale en application des articles L. 8256-2, L. 8256-7 et L. 8256-8 à raison des mêmes faits, le montant

global des amendes prononcées ne dépasse pas le maximum légal le plus élevé des sanctions encourues. / (…) Les conditions d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'Etat ».

6. Est enfin intervenu, en application de cet article modifié, le décret du 9 juillet 2024 relatif à l'amende administrative sanctionnant l'emploi de ressortissants étrangers non autorisés à travailler et modifiant les conditions de délivrance des autorisations de travail. Le 5° de son article 2 remplace notamment les dispositions de l'article R. 8253-2 de ce code pour prévoir désormais que : « (…) Le montant maximum de l'amende administrative prévue à l'article L. 8253-1 est réduit à 2 000 fois le taux horaire du minimum garanti lorsque l'employeur s'est acquitté spontanément des salaires et indemnités mentionnés à l'article L. 8252-2 dans les conditions prévues par les articles R. 8252-6 et R. 8252-7. / La réitération mentionnée à l'article L. 8253-1 a lieu lorsque l'auteur de l'infraction a fait l'objet de l'amende administrative prévue à l'article L. 8253-1 dans les cinq ans précédant la constatation de l'infraction ». Le II de l'article 6 du décret du 9 juillet 2024 prévoit que ces dispositions s'appliquent aux procédures de sanction relatives à des faits commis antérieurement à son entrée en vigueur, que le I du même article fixe au 1er septembre 2024.

#3 sanction prononcée

7. Pour écarter la contestation par la société du bien-fondé de la sanction dont elle avait fait l'objet, la cour a fait application des dispositions du code du travail citées aux points 3 et 4. En faisant application de ces dispositions, et non de celles, citées aux points 5 et 6, en vigueur à la date de son arrêt rendu le 1er octobre 2024 et dont il résultait du décret du 9 juillet 2024 qu'elles s'appliquaient aux faits en litige, la cour a méconnu le champ d'application de la loi. Contrairement à ce que soutient l'Office français de l'immigration et de l'intégration, cette erreur de droit ne peut être regardée comme demeurée sans incidence sur le dispositif de l'arrêt dès lors qu'il revenait à la cour de contrôler la proportionnalité de la sanction prononcée en tenant compte de la faculté désormais ouverte par les nouveaux textes de moduler le montant de l'amende prononcée, et non plus seulement de la maintenir au montant forfaitaire qui était le sien sous l'empire des textes antérieurs ou d'en décharger l'employeur.

8. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les moyens du pourvoi, la société BH Espaces verts est fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque.

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de la société BH Espaces verts, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre une somme à la charge de l'Office français de l'immigration et de l'intégration au titre des mêmes dispositions.

Dispositif

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêt du 1er octobre 2024 de la cour administrative d'appel de Toulouse est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Toulouse.

Article 3 : Les conclusions des parties présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l’entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée BH Espaces verts et à l’Office français de l’immigration et de l’intégration.

Délibéré à l’issue de la séance du 16 février 2026 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; Mme Gaëlle Dumortier, Mme Anne Courrèges, présidentes de chambre ; M. Jean-Luc Nevache, Mme Marie-Astrid Nicolazo de Barmon, M. Raphaël Chambon, M. Julien Boucher, M. Jean de L’Hermite, conseillers d’Etat et M. Thomas Godmez, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 2 mars 2026.

Le président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

Le rapporteur :

Signé : M. Thomas Godmez

Le secrétaire :

Signé : M. Hervé Herber