

N° 437653

REPUBLIQUE FRANÇAISE

\_\_\_\_\_  
M. A...  
\_\_\_\_\_  
M. Frédéric Pacoud  
Rapporteur  
\_\_\_\_\_  
M. Vincent Villette  
Rapporteur public  
\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
M. A...  
\_\_\_\_\_  
M. Frédéric Pacoud  
Rapporteur  
\_\_\_\_\_  
M. Vincent Villette  
Rapporteur public  
\_\_\_\_\_

Séance du 29 novembre 2021  
Décision du 30 décembre 2021  
\_\_\_\_\_

Vu la procédure suivante :

M. G... A... a demandé au tribunal administratif de Strasbourg :

- à titre principal, d'annuler la décision du 24 septembre 2013 par laquelle le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) a mis à sa charge la somme de 16 800 euros au titre de la contribution spéciale prévue à l'article L. 8253-1 du code du travail, la décision implicite par laquelle il a rejeté son recours gracieux reçu le 20 novembre 2013 ainsi que la décision du 18 mai 2017 ramenant la somme mise à sa charge à 15 000 euros et, à titre subsidiaire, de réduire le montant de la contribution mise à sa charge ;
- d'annuler le titre de perception émis le 23 octobre 2013 par la direction régionale des finances publiques d'Alsace ainsi que la mise en demeure de payer du 12 mars 2014.

Par un jugement n° 1401298, n° 1401977 du 18 octobre 2017, le tribunal administratif a fait droit à ces demandes.

Par un arrêt n° 17NC02691 du 22 octobre 2019, la cour administrative d'appel de Nancy, sur l'appel de l'OFII, a, en premier lieu, annulé ce jugement en tant qu'il annule la décision du 24 septembre 2013, la décision implicite de rejet du recours gracieux présenté par M. A... le 20 novembre 2013 et la décision du 18 mai 2017 ainsi que, à concurrence de la somme de 1 800 euros, le titre exécutoire du 23 octobre 2013 et la mise en demeure de payer du 12 mars 2014, en deuxième lieu, jugé qu'il n'y avait pas lieu de statuer sur les conclusions de la requête à fin d'annulation de la décision du 24 septembre 2013, de la décision implicite de rejet du recours gracieux présenté par M. A... le 20 novembre 2013, du titre exécutoire du 23 octobre 2013 et de

la mise en demeure de payer du 12 mars 2014 à concurrence de la somme de 1 800 euros et, en troisième lieu, rejeté le surplus des conclusions d'appel de l'OFII.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 15 janvier et 28 avril 2020 et le 9 juillet 2021, M. A... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt en tant qu'il lui fait grief ;

2°) de rejeter le pourvoi incident formé par l'OFII ;

3°) réglant l'affaire au fond dans la mesure de la cassation prononcée, de rejeter l'appel de l'OFII ;

4°) de mettre à la charge de l'OFII la somme de 3 000 euros à verser à la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, son avocat, au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code du travail ;
- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;
- la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Frédéric Pacoud, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Vincent Villette, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, avocat de M. A... et à la SCP de Nervo, Poupet, avocat de l'Office français de l'immigration et de l'intégration ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'à l'occasion d'un contrôle sur la voie publique à Strasbourg le 10 novembre 2011, les services de police ont constaté la présence de M. B..., ressortissant palestinien démuné de titre de séjour et de titre l'autorisant à exercer une activité salariée, qui a déclaré effectuer des travaux de peinture pour le compte de M. A... Un procès-verbal d'infraction a été établi et transmis à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), en application de l'article L. 8271-17 du code du travail. Par une décision du 24 septembre 2013, le directeur général de l'OFII a mis à la charge de M. A... la somme de 16 800 euros au titre de la contribution spéciale prévue à l'article L. 8253-1 du code du travail. Un titre de perception a été émis le 23 octobre 2013 en vue de recouvrer cette somme. Le directeur général de l'OFII a implicitement rejeté le recours gracieux formé par M. A... le 20 novembre 2013. Le 12 mars 2014, une mise en demeure de payer la contribution spéciale majorée, d'un montant de 18 480 euros, lui a été adressée. Par une décision du 18 mai 2017, le directeur général de l'OFII a ramené le montant de la contribution spéciale à la somme de 15 000 euros en application des dispositions de l'article L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile alors applicables, limitant le montant total des sanctions pécuniaires prévues pour l'emploi d'un étranger non autorisé à travailler. Par un jugement du 18 octobre 2017, le tribunal administratif de Strasbourg a annulé la décision du 24 septembre 2013, la décision implicite de rejet du recours gracieux, la décision du 18 mai 2017, le titre exécutoire et la mise en demeure de payer. La cour administrative d'appel de Nancy, saisie par l'OFII, a, en premier lieu, annulé ce jugement en tant qu'il annulait la décision du 24 septembre 2013, la décision implicite de rejet du recours gracieux présenté par M. A... et la décision du 18 mai 2017 ainsi que, à concurrence de la somme de 1 800 euros, le titre exécutoire et la mise en demeure de payer, en deuxième lieu, jugé qu'il n'y avait pas lieu de statuer sur les conclusions de la demande à fin d'annulation de la décision du 24 septembre 2013, de la décision implicite de rejet du recours gracieux, du titre exécutoire et de la mise en demeure de payer à concurrence de la somme de 1 800 euros, en troisième lieu, rejeté le surplus des conclusions de l'appel. M. A... se pourvoit en cassation contre cet arrêt en tant qu'il annule le jugement en tant qu'il annulait la décision du 24 septembre 2013 et la décision de rejet de son recours gracieux, hormis dans la mesure du non-lieu prononcé, ainsi que la décision du 18 mai 2017. Par la voie du pourvoi incident, l'OFII demande l'annulation de l'arrêt en tant qu'il rejette ses conclusions tendant à l'annulation du jugement du tribunal en tant qu'il a annulé le titre de perception et la mise en demeure de payer.

Sur le pourvoi principal :

2. En premier lieu, 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. 8253-1 du même code, dans sa rédaction applicable aux faits de l'espèce : « *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 une contribution spéciale. Le montant de cette contribution spéciale est déterminé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat et est au moins égal à 5 000 fois le taux horaire du*

*minimum garanti prévu à l'article L. 3231-12 et, en cas de réitération, à 25 000 fois ce même taux. / L'Office français de l'immigration et de l'intégration est chargé de constater et de liquider cette contribution (...) ».* Aux termes de l'article L. 8271-17 du même code, dans sa rédaction alors applicable : « *Outre les inspecteurs et contrôleurs du travail, les agents et officiers de police judiciaire, les agents de la direction générale des douanes sont compétents pour rechercher et constater, au moyen de procès-verbaux transmis directement au procureur de la République, les infractions aux dispositions de l'article L. 8251-1 relatif à l'emploi d'un étranger sans titre de travail et de l'article L. 8251-2 interdisant le recours aux services d'un employeur d'un étranger sans titre.* » Aux termes de l'article R. 8253-6 du même code, dans sa rédaction alors applicable : « *Au vu des procès-verbaux qui lui sont transmis, le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration décide de l'application de la contribution spéciale prévue à l'article L. 8253-1 et notifie sa décision à l'employeur ainsi que le titre de recouvrement* ».

3. Si ni les articles L. 8253-1 et suivants du code du travail, ni l'article L. 8271-17 du même code ne prévoient expressément que le procès-verbal constatant l'infraction aux dispositions de l'article L. 8251-1 relatif à l'emploi d'un étranger non autorisé à travailler en France, et fondant le versement de la contribution spéciale, soit communiqué au contrevenant, le respect du principe général des droits de la défense suppose, s'agissant des mesures à caractère de sanction, ainsi d'ailleurs que le précise désormais l'article L. 122-2 du code des relations entre le public et l'administration, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, que la personne en cause soit informée, avec une précision suffisante et dans un délai raisonnable avant le prononcé de la sanction, des griefs formulés à son encontre et mise à même de demander la communication des pièces au vu desquelles les manquements ont été retenus. Par suite, en jugeant pour annuler le jugement du tribunal administratif de Strasbourg, que l'OFII n'était pas tenu d'informer M. A... de son droit de demander la communication du procès-verbal d'infraction sur la base duquel les manquements avaient été établis, la cour administrative d'appel de Nancy a commis une erreur de droit.

4. Il en résulte que M. A... est fondé, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de son pourvoi, à demander pour ce motif l'annulation, dans les limites de ses conclusions rappelées au point 1, de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy qu'il attaque.

#### Sur le pourvoi incident :

5. Aux termes de l'article L. 8253-1 du code du travail, dans sa rédaction applicable au litige : « *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 sans titre de travail, une contribution spéciale. (...) / L'Office français de l'immigration et de l'intégration est chargé de constater et de liquider cette contribution. / Elle est recouvrée par l'Etat comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine. / Les sommes recouvrées par l'Etat pour le compte de l'Office français de l'immigration et de l'intégration lui sont reversées* ». Aux termes du second alinéa de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, désormais codifié au premier alinéa de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute décision prise par l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1er comporte, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci* ».

6. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond et il n'est pas contesté que le titre de perception adressé le 23 octobre 2013 à M. A... ne comportait pas de signature, sans que l'OFII puisse utilement faire valoir qu'il avait précédemment informé l'intéressé par un courrier du 24 septembre 2013 régulièrement signé de son intention d'émettre ce titre.

7. Par suite, la cour n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que le titre de perception contesté était irrégulier.

8. Il en résulte que l'OFII n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel qu'il attaque, dans la mesure de son pourvoi incident rappelée au point 1.

Sur les frais du litige :

9. M. A... a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle. Par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, avocat de M. A..., renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, de mettre à la charge de l'OFII une somme de 3 000 euros à verser à cette SCP.

DECIDE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy du 22 octobre 2019 est annulé en tant qu'il a annulé le jugement du tribunal administratif de Strasbourg en tant qu'il annulait la décision du 24 septembre 2013 et la décision implicite de rejet du recours gracieux de M. A..., hormis à concurrence de la somme de 1 800 euros pour laquelle elle a prononcé un non-lieu à statuer sur les conclusions dirigées contre ces deux décisions, ainsi que la décision du 18 mai 2017.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Nancy dans la mesure de la cassation ainsi prononcée.

Article 3 : Le pourvoi incident de l'Office français de l'immigration et de l'intégration est rejeté.

Article 4 : L'Office français de l'immigration et de l'intégration versera à la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, une somme de 3 000 euros au titre du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 et de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sous réserve que cette société renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à M. G... A... et à l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

Délibéré à l'issue de la séance du 29 novembre 2021 où siégeaient : Mme Maud Vialettes, présidente de chambre, président ; Mme Gaëlle Dumortier, présidente de chambre ; Mme C... F..., Mme J... L..., M. K... H..., M. D... I..., Mme Carine Chevrier, conseillers d'Etat ; Mme Cécile Chaduteau-Monplaisir, maître des requêtes et M. Frédéric Pacoud, maître des requêtes-rapporteur.

Rendu le 30 décembre 2021.

La présidente :

Signé : Mme Maud Vialettes

Le rapporteur :

Signé : M. Frédéric Pacoud

La secrétaire :

Signé : Mme M... E...

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le 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.

Pour expédition conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :