

N° 235

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 1<sup>er</sup> juin 1972.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relatif au travail clandestin,*

Par M. Jean GRAVIER,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Darou, président ; Marcel Lambert, Lucien Grand, Jean-Pierre Blanchet, Jean Gravier, vice-présidents ; Jean-Baptiste Mathias, Lucien Perdereau, Marcel Souquet, Hector Viron, secrétaires ; Hubert d'Andigné, André Aubry, Pierre Barbier, Hamadou Barkat Gourat, Jacques Braconnier, Pierre Brun, Charles Cathala, Jean Cauchon, Marcel Cavallé, Louis Courroy, Michel Darras, Roger Gaudon, Abel Gauthier, Marcel Guislain, Jacques Henriot, Arthur Lavy, Edouard Le Jeune, Bernard Lemarié, Robert Liot, Georges Marie-Anne, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Jean Mézard, Jean Natali, Pouvanaa Oopa Tetuaapua, Victor Robini, Eugène Romaine, André Rabineau, Robert Schwint, Albert Sirgue, Robert Soudant, Henri Terré, René Touzet, René Travert, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4<sup>e</sup> législ.) : 2230, 2296 et in-8° 582.

Sénat : 214 et 228 (1971-1972).

---

Travail noir. — Artisans - Cumuls - Départements d'outre-Mer (D. O. M.).

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est soumis vise à la définition, à l'interdiction et à la répression du travail clandestin ; il tend ainsi à assurer une protection plus efficace des entreprises artisanales — et accessoirement commerciales — en dénonçant et en frappant une forme particulièrement caractérisée et nocive de concurrence déloyale.

La question a été étudiée, au fond, par votre Commission des Affaires économiques et l'excellent rapport de notre collègue M. Chauty, en a magistralement mis en lumière tous les aspects. Cependant, il était opportun que votre Commission des Affaires sociales ait aussi l'occasion de formuler son avis.

Le travail clandestin a sans doute pris un développement plus important au cours des dernières années et les organisations professionnelles comme les pouvoirs publics manifestent à son endroit une attention plus vigilante ; mais le problème n'est pas nouveau. Déjà, la loi du 11 octobre 1940 — sur les cumuls d'emplois — dans son article premier, interdisait formellement l'exercice d'une profession industrielle, commerciale ou artisanale à celui qui n'était inscrit ni au registre du commerce ni au répertoire des métiers, et qui n'acquittait pas les charges fiscales et sociales imposées à cette profession.

L'actuel projet de loi se propose de confirmer cette interdiction, de définir l'infraction avec plus de précision et de rendre la dissolution et la répression plus efficaces.

Selon le titre même, le terme « travail clandestin » nous est proposé pour désigner l'activité constituant exercice illégal d'une activité artisanale ou commerciale, le terme « travail noir » paraissant devoir plus communément qualifier l'activité s'exerçant en marge des prescriptions légales s'imposant à l'emploi des salariés.

Nous devons noter que, dans les faits, la distinction entre les deux formes d'infractions n'est pas toujours claire et aisée ; souvent, sans doute, le travail clandestin comportera plus ou moins l'exercice d'un « travail noir ».

Aussi, votre Commission des Affaires sociales a-t-elle pensé qu'il était nécessaire de rappeler certaines règles légales régissant le travail salarié, le strict respect de ces règles étant — il n'en faut pas douter — susceptible de limiter le travail clandestin.

L'emploi d'un salarié — quel que soit le lieu où s'exerce son travail, quel que soit le mode de rémunération — doit donner lieu à déclaration à la Sécurité sociale et à versement des cotisations légales.

Le versement comme la perception d'un quelconque salaire doivent donner lieu à déclaration fiscale, tant de la part de l'employeur que de celle du salarié.

La réglementation de la durée du travail interdit aux salariés des professions industrielles, commerciales ou artisanales d'effectuer des travaux rémunérés au-delà de la durée maximale fixée par la loi.

Mais, souvent, l'horaire normal des entreprises est inférieur au maximum hebdomadaire autorisé : dans de tels cas, le salarié a légalement la possibilité d'exercer un emploi pour le compte d'un autre employeur que son employeur principal ; il est évident cependant que, pour des raisons diverses, de telles situations peuvent être délicates ; déjà, certaines conventions collectives — comme celle des imprimeries de labour et industries graphiques — ont résolument posé ce problème et prévu, dans une clause particulière, que, lorsqu'un ouvrier aura accompli son horaire normal dans son entreprise, on ne saurait tolérer son emploi dans une autre. Il est vraisemblable que d'autres conventions collectives, à l'avenir, aborderont et régleront ce problème.

Il convient aussi de rappeler que, en ce qui concerne les fonctionnaires, agents des collectivités locales et des services publics, les réglementations en vigueur interdisent tout cumul avec un emploi privé et prohibent tout travail rétribué. Cette prescription est d'ailleurs confirmée par l'article 2 de la loi du 11 octobre 1940.

Enfin, le décret du 1<sup>er</sup> août 1936 fait interdiction aux employeurs d'utiliser les services des travailleurs en congé, et aux salariés d'accepter un travail rémunéré pendant la période des congés payés.

La Commission des Affaires sociales constate que l'ensemble des textes légaux qui viennent d'être évoqués devrait déjà constituer une barrière à l'extension du travail clandestin, mais il faut noter que ces divers textes ne sont qu'imparfaitement respectés. Il convient, à cette occasion, de déplorer une nouvelle fois, l'insuffisance des moyens de l'Inspection du travail.

Approuvant l'analyse claire et approfondie à laquelle s'est livré notre excellent collègue, M. Chauty, au nom de la Commission des Affaires économiques, votre Commission des Affaires sociales est, bien entendu, d'accord avec elle sur les conséquences pratiques qui s'en dégagent, matérialisées par les amendements présentés au Sénat.

Se plaçant dans l'optique propre qui est la sienne, celle de la recherche d'une solution toujours meilleure aux problèmes posés par les relations humaines dans le travail ou à l'occasion de celui-ci, votre Commission des Affaires sociales a cependant chargé son rapporteur pour avis d'attirer l'attention du Sénat et surtout celle du Gouvernement, dont elle attend une déclaration officielle, sur un certain nombre de questions précises.

Il s'agit principalement d'un point de droit à propos duquel toute équivoque serait regrettable. L'article 8 porte abrogation des dispositions de la loi de 1940 contraires à celles de la nouvelle loi ; dans le même temps, le second alinéa de l'article 3 de celle-ci — qui deviendrait, si les amendements correspondants de la Commission des Affaires économiques étaient adoptés — un nouvel alinéa de l'article premier A (nouveau) s'inspire du paragraphe 4<sup>o</sup> de l'article 5 de la loi de 1940 pour préciser que les « travaux d'urgence dont l'exécution immédiate est nécessaire pour prévenir des accidents imminents ou organiser des mesures de sauvetage » sont exclus des interdictions d'accomplir ou de faire accomplir un travail qualifié ou qualifiable de clandestin.

Mais les trois premiers paragraphes du même article 5 de la loi de 1940 visent :

— l'un, les travaux d'ordre scientifique, littéraire ou artistique et les concours apportés aux œuvres d'intérêt général ;

— le second, les travaux effectués pour son propre compte ou à titre gratuit, sous forme d'une entraide bénévole ;

— le troisième, les travaux ménagers de faible importance effectués chez des particuliers pour leurs besoins personnels.

Il existe à notre sens le léger risque qu'un raisonnement *a contrario* donne à penser que l'article 5 et spécialement les dispositions du 1°, du 2° et du 3° pourraient être implicitement abrogés.

Certes, il s'agit, dans cette loi de 1940, du problème des cumuls d'emploi et non de ceux du travail clandestin ; mais votre commission ne voudrait pas que les tribunaux, lorsqu'ils auront à se prononcer en vertu de l'article 8, sur la validité ou l'abrogation de telle disposition de la loi de 1940 qui pourrait être contraire à une disposition de la nouvelle loi, puissent avoir, sur les intentions du législateur, la moindre hésitation : dans son principe, l'article 5 n'est pas remis en cause et nous voudrions que la confirmation expresse en soit donnée au Sénat par le Gouvernement ; les travaux qui y sont énumérés doivent rester licites ; faute de le dire, il pourrait y avoir équivoque.

Il en est de même pour d'autres catégories de travaux qui, à la condition de conserver un volume relativement limité et proportionné avec leurs finalités spécifiques, ne doivent en aucun cas, même si en apparence se trouvaient réunis un ou plusieurs des éléments constitutifs de l'infraction, pouvoir donner lieu à des poursuites au titre de la répression du travail clandestin.

Ainsi en est-il des travaux accomplis, par exemple :

— par les handicapés et les malades dans les ateliers protégés, les centres d'aide par le travail, les centres d'ergothérapie, etc. ;

— par les détenus dans les établissements pénitentiaires ;

— par les apprentis et les élèves dans les centres d'apprentissage et les établissements d'enseignement ;

— par certains religieux et religieuses dans des établissements congréganistes.

Là encore, votre commission souhaite que le Gouvernement donne au Sénat les apaisements nécessaires ; par delà cette déclaration attendue, les tribunaux seront complètement éclairés, comme ils sont en droit de l'être, sur les intentions du législateur.

En dernier lieu, votre commission a chargé son rapporteur d'indiquer qu'elle avait approuvé sans réserve le dispositif prévu par la Commission des Affaires économiques pour concilier l'indispensable respect des libertés individuelles et la nécessité de permettre la constatation des infractions à la nouvelle législation.

Pour ce faire, il a semblé qu'il convenait de confirmer tout d'abord la suppression de l'article 6 votée par l'Assemblée Nationale afin de ne pas instituer, même entouré des garanties qui étaient prévues, un nouveau droit de visite domiciliaire.

Cette décision fondamentale étant prise, il a semblé possible et souhaitable de compléter la liste des fonctionnaires habilités à constater les infractions en ajoutant aux officiers et agents de police judiciaire, les agents de la Direction générale des impôts et de la Direction générale des douanes, les inspecteurs des lois sociales en agriculture et les inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre.

Ainsi, se trouverait rétablie dans son intégralité la liste primitivement prévue par le projet de loi ; il s'agit d'agents dont les fonctions peuvent les amener à constater l'existence d'infractions à l'interdiction d'effectuer ou de faire effectuer un travail clandestin.

Des textes spécifiques fixent, pour chacune de ces catégories de fonctionnaires, les règles particulières très strictes qu'ils doivent respecter pour exercer leur droit de visite. Le texte qui vous est proposé tend à spécifier, avec une grande précision, que lesdits agents disposent simplement pour effectuer ces constatations, des pouvoirs d'investigation qui leur ont été accordés par les textes particuliers qui les régissent.

La rédaction de l'article 5 a été modifiée pour harmoniser ses dispositions avec celles de l'article 4 qui viennent d'être analysées.

Telles sont les quelques points sur lesquelles votre Commission des Affaires sociales a estimé devoir attirer l'attention du Sénat. Ces remarques étant faites, elle souhaite que la définition plus précise du travail clandestin, l'affirmation plus aisée du caractère lucratif de celui-ci, la solidarité renforcée au niveau des sanctions entre le travailleur clandestin et le donneur d'ouvrage, et surtout peut-être une volonté plus marquée de la part de chacun d'appliquer et de faire respecter la nouvelle loi et la législation déjà existante, permettent une dissuasion et une répression plus efficaces.

En conclusion, votre Commission des Affaires sociales émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi, compte tenu des amendements déposés par la Commission des Affaires économiques.