

L'**amende** de 25'000 fr. infligée à une employeuse ne respectant pas le salaire minimum genevois est **confirmée**.

La recourante n'avait pas apporté la preuve que les personnes désignées comme **stagiaires** durant les périodes considérées effectuaient effectivement un stage comme partie intégrante de leur formation (art. 39J let. b LIRT/GE) (c. 7).

La recourante n'a aucun droit au maintien de la situation antérieure à la mise en place du salaire minimum à Genève. En tant qu'employeuse, il lui appartenait de **se mettre en conformité** avec les nouvelles dispositions dès leur entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2020 (c. 8).

Composition

Mmes et M. les Juges fédéraux

Aubry Girardin, Présidente, Donzallaz et Ryter.

Greffière : Mme Kleber.

Participants à la procédure

A. SA,

représenté par B., directeur,
recourant,

contre

Office cantonal de l'inspection et des relations du travail du canton de Genève,
rue David-Dufour 5, case postale 64, 1211 Genève 8.

Objet

Salaire minimum; amende,

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, 2^{ème} section, du 12 août 2024 (ATA/935/2024).

Faits :

A.

A. SA (ci-après: l'Institut) est une société anonyme inscrite en mars 1986 au registre du commerce (ci-après: RC) du canton de U., où se situe son siège. Son but social est notamment l'exploitation d'un ou plusieurs instituts médicaux et toute activité dans le domaine médical. C. est l'administrateur unique de cette société, avec signature individuelle, depuis le début du mois d'août 2023. B. est le directeur et a été autorisé à représenter l'Institut.

Depuis le 1^{er} novembre 2020, un salaire horaire minimum est applicable dans le canton de Genève.

B.

B.a. Le 2 juin 2022, l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail du canton de Genève (ci-après: l'Office cantonal) a informé l'Institut qu'il procédait à un contrôle systématique du respect du salaire minimum et lui a demandé de lui transmettre les contrats de l'ensemble du personnel depuis le 1^{er} janvier 2020, l'attestation des salaires AVS, le mode de calcul des salaires annuels et tout autre renseignement utile en lien avec le système de rémunération et d'enregistrement de la durée du travail. L'Institut a répondu début juillet 2022, puis fin 2022.

B.b. Le 13 janvier 2023, l'Office cantonal a informé l'Institut que, vu les documents remis, celui-ci ne respectait pas le salaire minimum prévu dans la loi genevoise à l'égard de plusieurs personnes. Cela concernait en particulier les employés engagés avec des contrats dits "stage formation" ou "temporaires", dans la mesure où aucun élément remis durant le contrôle ne permettait de constater que l'exception au salaire minimum applicable aux stagiaires était remplie dans ces cas.

L'Office cantonal a demandé à l'Institut de corriger les salaires des employés concernés avec effet rétroactif au mois de novembre 2020 et a attiré son attention sur le fait qu'il était passible d'une amende administrative pouvant s'élever jusqu'à 30'000 fr.

Entre les 9 février et 31 mai 2023, plusieurs échanges ont eu lieu entre l'Office cantonal et l'Institut au sujet de la mise en conformité salariale des personnes signalées.

B.c. Le 12 mai 2023, l'Office cantonal a adressé un ultime avertissement à l'Institut, en soulignant que les documents remis ne permettaient pas d'établir, pour les personnes concernées, que la période d'activité au sein de l'Institut constituait un stage non soumis au salaire minimum.

Le 31 mai 2023, l'Institut a répondu à l'Office cantonal qu'il s'était conformé à ses obligations et avait fourni tous les justificatifs requis.

B.d. Le 27 juillet 2023, l'Institut a informé l'Office cantonal d'un changement d'administrateur et requis un délai supplémentaire. L'Office cantonal a transmis à l'Institut copie des échanges intervenus avec l'ancien administrateur depuis le 4 avril 2023 et lui a accordé un ultime délai au 30 août 2023 pour l'envoi de pièces.

B.e. Par décision du 4 septembre 2023, l'Office cantonal a infligé à l'Institut une amende administrative de 27'400 fr. et mis à sa charge un émolument de 100 fr. Il a réservé les procédures de contrôle et de mise en conformité au droit public.

D'après les tableaux récapitulatifs joints à la décision, la différence entre les salaires versés et le salaire dû d'après les barèmes applicables durant les périodes sous contrôle s'élevait à un montant de 30'352 fr. 30 pour 2020, réparti entre 6 personnes, de 245'863 fr. 69 pour 2021, réparti entre 11 personnes, et de 195'475 fr. 58 pour 2022, réparti entre 17 personnes. L'Institut devait encore payer un total de 471'691 fr. 57 à titre de rattrapages salariaux.

B.f. L'Institut a recouru contre la décision du 4 septembre 2023 auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève (ci-après: la Cour de justice).

Par arrêt du 12 août 2024, la Cour de justice a partiellement admis le recours. Elle a annulé la décision du 4 septembre 2023 concernant le montant de l'amende, ramenant celui-ci à 25'000 fr., et l'a confirmée pour le surplus.

C.

Contre l'arrêt du 12 août 2024 de la Cour de justice, la société A. SA (ci-après: la recourante) forme un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral. Elle conclut, sous suite de dépens, principalement à l'annulation de l'arrêt querellé et à sa réforme en ce sens que la décision de l'Office cantonal du 4 septembre 2023 est intégralement annulée. Subsidiairement, elle conclut au renvoi de la cause à la Cour de justice pour nouvelle décision dans le sens des considérants et à ce que soit ordonnée une audience publique répondant aux critères de l'art. 6 CEDH.

La Cour de justice s'en rapporte à justice quant à la recevabilité du recours et persiste dans les considérants et le dispositif de son arrêt. L'Office cantonal s'en rapporte à justice.

Considérant en droit :

1.

L'arrêt attaqué constitue une décision finale (art. 90 LTF) rendue par une autorité judiciaire supérieure de dernière instance cantonale dans une cause de droit public (art. 82 let. a et 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF) qui ne tombe sous le coup d'aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF. La voie du recours en matière de droit public (art. 82 ss LTF) est donc en principe ouverte. Le recours a par ailleurs été formé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes prescrites (art. 42 LTF), par la destinataire de l'arrêt attaqué, qui a la qualité pour recourir (art. 89 al. 1 LTF). Il convient donc d'entrer en matière.

2.

Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral contrôle librement le respect du droit fédéral, qui comprend les droits de nature constitutionnelle (art. 95 let. a LTF). Sauf exceptions non pertinentes en l'espèce (cf. art. 95 let. c, d et e LTF), l'on ne peut invoquer la violation du droit cantonal ou communal en tant que tel devant le Tribunal fédéral (art. 95 et 96 LTF a contrario). Il est néanmoins possible de faire valoir que son application consacre une violation du droit fédéral, comme la protection contre l'arbitraire (art. 9 Cst.) ou la garantie d'autres droits constitutionnels ([ATF 145 I 108](#) consid. 4.4.1 et les arrêts cités). Le Tribunal fédéral ne connaît toutefois de la violation des droits fondamentaux que si ce moyen est invoqué et motivé par la partie recourante (art. 106 al. 2 LTF), c'est-à-dire s'il a été expressément soulevé et exposé de manière claire et précise ([ATF 148 I 127](#) consid. 4.3; [143 IV 500](#) consid. 1.1).

3.

Le litige porte sur l'amende infligée à la recourante pour non-respect du salaire minimum genevois entre le 1^{er} novembre 2020 et le 30 novembre 2022 à l'égard de plusieurs employés.

En substance, la Cour de justice a retenu que les données répertoriées par l'Office cantonal dans les tableaux annexés à la décision du 4 septembre 2023 et listant, pour chaque employé concerné, le montant de sous-enchère salariale entre 2020 et 2022 étaient fiables. La recourante n'avait pas démontré l'existence de stages de formation exemptés du salaire minimum. S'agissant du montant de l'amende, la Cour de justice l'a réduit de 27'500 fr. à 25'000 fr., en relevant qu'il avait été fixé pratiquement au maximum légal, alors qu'il s'agissait de la première infraction reprochée à la recourante.

4.

Invoquant les art. 5 al. 1 et 29 Cst., ainsi que l'art. 6 CEDH, la recourante reproche à la Cour de justice de s'être montrée indécise sur l'application de l'art. 6 CEDH en lien avec l'audience publique requise. D'après la recourante, toute la procédure serait viciée du fait de cette indécision, ce qui justifierait l'annulation, voire la nullité de la décision.

4.1. À teneur de l'art. 6 § 1 CEDH, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.

4.2. L'existence d'une accusation en matière pénale s'établit à la lumière de trois critères: la qualification juridique de la mesure en droit national, la nature même de celle-ci, ainsi que la nature et la gravité de la sanction (critères "Engel", cf. [ATF 150 I 88](#) consid. 5.2; [147 I 57](#) consid. 5.2; [140 II 384](#)

consid. 3.2.1). Une sanction administrative peut revêtir un caractère pénal si elle remplit ces critères. Elle peut par ailleurs présenter un caractère civil si elle affecte les droits et obligations de nature privée de la personne concernée (par ex. les mesures disciplinaires: retrait d'une autorisation de pratiquer ou retrait d'un agrément de réviseur, cf. [ATF 147 I 219](#) consid. 2.2.1; arrêt 2C_384/2022 du 14 novembre 2023).

Même si elles tombent sous le coup de l'art. 6 § 1 CEDH, les procédures conduisant à des sanctions administratives à caractère pénal (notamment les contraventions administratives, les infractions douanières et les amendes infligées par des juridictions financières) peuvent être traitées différemment des procédures pénales *stricto sensu*. Dans les domaines relevant de l'extension du volet pénal de l'art. 6 CEDH, l'obligation de tenir une audience publique n'est en particulier pas absolue. Il peut y être renoncé dans les affaires ne soulevant pas de question de crédibilité ou ne suscitant pas de controverse sur les faits qui auraient requis une audience, et pour lesquelles les tribunaux peuvent se prononcer de manière équitable et raisonnable sur la base des conclusions présentées par les parties et d'autres pièces (arrêt 1C_191/2021 du 21 mars 2022 consid. 3.1.1 et les références citées). Une telle renonciation est ainsi admissible lorsque la cause peut être jugée exclusivement sur la base du dossier et des écritures des parties, notamment lorsque l'issue du litige ne dépend pas d'une appréciation des preuves ou d'impressions personnelles, mais uniquement de questions de droit ([ATF 147 I 153](#) consid. 3.5.1; arrêt 1C_191/2021 du 21 mars 2022 consid. 3.1.1).

4.3. En l'occurrence, après avoir indiqué qu'elle laissait la question de l'applicabilité de l'art. 6 § 1 CEDH ouverte, la Cour de justice a relevé qu'elle ne voyait pas la pertinence d'ordonner une audience publique comme l'avait requis la recourante, car tous les justificatifs nécessaires avaient pu être produits sous forme d'écrits. La Cour de justice a donc appliqué l'art. 6 § 1 CEDH et les critères s'agissant de la renonciation à une audience publique. À cet égard, la recourante ne prétend pas, ni *a fortiori* ne démontre, que la Cour de justice aurait méconnu l'art. 6 CEDH en retenant que les conditions pour renoncer à une audience publique étaient remplies. L'indécision initiale de la Cour de justice n'a donc eu aucune conséquence pour la recourante. Celle-ci se contente pour le reste d'affirmer que "l'administration n'aurait pas garanti une instruction respectant ses droits fondamentaux". Cette critique n'est pas suffisamment motivée au regard des exigences de l'art. 106 al. 2 LTF (cf. supra consid. 2). Elle est au surplus contredite par le fait que l'arrêt attaqué envisage l'application des garanties offertes par l'art. 6 § 1 CEDH. Infondé, le grief tiré de la violation de l'art. 6 CEDH est rejeté dans la mesure de sa recevabilité.

5.

La recourante reproche à la Cour de justice d'avoir consulté des informations sur le site Internet de l'Office cantonal et de s'être fondée sur les éléments recueillis sans l'avertir préalablement et lui donner l'occasion de s'exprimer à leur propos, ce qui aurait violé son "droit à la réplique" consacré à l'art. 29 al. 2 Cst. et à l'art. 6 CEDH.

5.1. En vertu du droit d'être entendu (art. 6 CEDH et 29 al. 2 Cst.), une partie à un procès doit pouvoir prendre connaissance de toute observation ou pièce soumise au tribunal et se déterminer à son propos, que celle-ci contienne ou non de nouveaux éléments de fait ou de droit, et qu'elle soit ou non concrètement de nature à influencer sur le jugement à rendre ([ATF 146 III 97](#) consid. 3.4.1). Le droit d'être entendu comprend aussi le droit pour toute partie de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique ([ATF 145 I 73](#) consid. 7.2.2.1; [142 III 48](#) consid. 4.1.1).

Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. se rapporte surtout à la constatation des faits. Le droit des parties d'être interpellées sur des questions juridiques n'est reconnu que de manière restreinte, lorsque l'autorité concernée entend se fonder sur des normes légales dont la prise en compte ne pouvait pas être raisonnablement prévue par les parties, lorsque la situation juridique a changé ou lorsqu'il existe un pouvoir d'appréciation particulièrement large. Le droit d'être entendu ne porte en principe pas sur la décision projetée. L'autorité n'a donc pas à soumettre par avance aux

parties, pour prise de position, le raisonnement qu'elle entend tenir ([ATF 145 I 167](#) consid. 4.1 et les arrêts et références cités). Cependant, à titre exceptionnel, il convient d'interpeller les parties lorsque le juge entend fonder sa décision sur une norme ou une considération juridique qui n'a pas été évoquée au cours de la procédure et dont les parties ne pouvaient pas supputer la pertinence; le droit d'être entendu implique alors de donner au justiciable la possibilité de se déterminer à ce sujet (cf. [ATF 145 IV 9](#) consid. 3.1; [145 I 167](#) consid. 4.1; arrêt 2C_48/2023 du 8 septembre 2023 consid. 6.1).

5.2. En l'occurrence, le grief de la recourante ne relève pas du droit à la réplique, puisque les éléments dont elle se plaint n'ont pas été produits par l'Office cantonal, mais recueillis par la Cour de justice (cf. arrêt 1C_225/2019 du 27 juin 2019 consid. 2.2). Quant au droit de la recourante de s'exprimer sur les éléments pertinents, il n'a pas été méconnu. En effet, la Cour de justice s'est référée aux informations figurant sur le site de l'Office cantonal, car le droit cantonal renvoie expressément aux directives publiées sur le site de l'État de Genève pour la détermination des critères propres aux stages exemptés du salaire minimum (cf. *infra* consid. 7.5). S'agissant de références à des éléments légaux qui n'étaient pas inattendus, la Cour de justice n'avait pas à interpeller la recourante au préalable. Le fait que l'ancien droit, applicable en l'espèce, ne contenait pas de renvoi à ces directives publiées en ligne, n'y change rien. Les autres informations figurant sur le site Internet de l'Office cantonal peuvent en outre être considérées comme des faits notoires, dès lors qu'elles ressortent d'un site internet officiel d'une autorité, accessible à tout un chacun ([ATF 143 IV 380](#) consid. 1.1.1). Les parties n'ont pas non plus à être interpellées spécifiquement sur de tels faits (arrêt 1C_225/2019 du 27 juin 2019 consid. 2.2). Mal fondé, le grief est rejeté.

6.

La recourante dénonce un établissement et une appréciation arbitraire des faits (art. 9 Cst.). Elle se prévaut, dans le même contexte, du principe *in dubio pro reo* et cite l'art. 6 § 2 CEDH et l'art. 32 al. 1 Cst.

6.1. Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits constatés par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l'art. 105 al. 2 LTF. Selon l'art. 97 al. 1 LTF, le recours ne peut critiquer les constatations de fait que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause ([ATF 148 I 160](#) consid. 3). Conformément à l'art. 106 al. 2 LTF, la partie recourante doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. Les critiques de nature appellatoire sont irrecevables ([ATF 150 I 50](#) consid. 3.3.1; [148 IV 409](#) consid. 2.2; [142 III 364](#) consid. 2.4).

6.2. En matière d'appréciation des preuves et d'établissement des faits, il n'y a arbitraire que lorsque l'autorité ne prend pas en compte, sans aucune raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur les éléments recueillis, elle en tire des constatations insoutenables (cf. [ATF 148 IV 39](#) consid. 2.3.5; [146 IV 88](#) consid. 1.3.1; [144 II 281](#) consid. 3.6.2).

6.3. La présomption d'innocence et son corollaire, le principe *in dubio pro reo*, consacrés à l'art. 32 al. 1 Cst. et à l'art. 6 § 2 CEDH, concernent le fardeau de la preuve, mais aussi l'appréciation des preuves au sens large ([ATF 148 IV 409](#) consid. 2.2). En tant que règle sur le fardeau de la preuve, la présomption d'innocence implique, au stade du jugement, que le fardeau de la preuve incombe à l'accusation et que le doute doit profiter au prévenu. Comme règle d'appréciation des preuves, elle signifie que le juge ne doit pas se déclarer convaincu de l'existence d'un fait défavorable à l'accusé si, d'un point de vue objectif, il existe des doutes quant à l'existence de ce fait. Lorsque l'appréciation des preuves et la constatation des faits sont critiquées en référence au principe *in dubio pro reo*, celui-ci n'a pas de portée plus large que l'interdiction de l'arbitraire ([ATF 148 IV 409](#) consid. 2.2 et les arrêts cités). Les principes découlant de l'art. 32 al. 1 Cst. et de l'art. 6 § 2 CEDH peuvent trouver à s'appliquer à des

procédures administratives avec un caractère similaire au droit pénal (par ex. en lien avec la sanction prévue à l'art. 49a al. 1 de la loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence [Loi sur les cartels, LCart; RS 251]; [ATF 147 II 144](#) consid. 5.2.1; [144 II 246](#) consid. 6.4.3).

En l'occurrence, la question de savoir si le principe *in dubio pro reo* est applicable dans le cadre de la procédure cantonale conduisant au prononcé d'une amende pour sous-enchère salariale peut demeurer indécise. En effet, la recourante dénonce une violation de ce principe en lien avec la constatation des faits et l'appréciation des preuves. Son grief n'a partant pas de portée propre par rapport à celui tiré de l'interdiction de l'arbitraire.

6.4. La recourante reproche à la Cour de justice d'avoir confirmé une reprise effectuée par l'Office cantonal basée sur une durée de travail de 45h par semaine s'agissant de l'employée D., alors que la grille horaire signée par l'intéressée à l'époque, fournie à l'autorité et figurant au dossier, montrait qu'au mois de novembre 2021, celle-ci avait travaillé 32h par semaine.

6.4.1. La Cour de justice a validé, globalement, les tableaux annexés à la décision du 4 septembre 2023 de l'Office cantonal et fixant le montant des rattrapages salariaux dus par la recourante pour chaque employé pour les années 2020 à 2022. Elle a à cet égard constaté que l'Office cantonal avait procédé à une instruction complète et établi la situation de chaque employé et employée sur la base des documents produits par la recourante elle-même. La Cour de justice a en revanche considéré que les déclarations postérieures à la période de contrôle ne remettaient pas en cause les données recueillies.

6.4.2. La recourante allègue que la grille horaire de D. avait déjà été fournie par l'ancien administrateur. Ce point n'a pas besoin d'être clarifié. Il résulte des tableaux annexés à la décision de l'Office cantonal que D. a travaillé du mois de novembre 2020 jusqu'au mois de décembre 2021 pour la recourante, sur la base d'une durée contractuelle hebdomadaire de travail de 45h. Eu égard à la période de travail considérée et au contrat signé, l'extrait d'une grille horaire remplie par l'employée pour un seul mois ne démontre pas que la Cour de justice serait tombée dans l'arbitraire en confirmant la reprise effectuée par l'Office cantonal.

6.5. La recourante reproche à la Cour de justice d'avoir confirmé la reprise relative à l'employée E.. Selon la grille horaire fournie à l'autorité, signée par l'employée elle-même, celle-ci n'aurait travaillé que 5h par semaine au mois de novembre 2021.

D'après les tableaux joints à la décision de l'Office cantonal, cette employée était au bénéfice d'un contrat du 1er juillet 2021 au 31 juin 2022. Ce contrat prévoyait une durée hebdomadaire de travail comprise entre 10h et 40h. Une grille horaire isolée pour un mois ne permet pas de démontrer que la Cour de justice serait tombée dans l'arbitraire en confirmant la reprise de l'Office, fondée sur une durée hebdomadaire de travail de 40h, à défaut d'autres éléments probants contredisant le contrat de travail.

6.6. La recourante allègue que les "éléments fournis lors de la réplique" par l'autorité intimée sont, dans leur grande majorité, arbitraires. Cette critique très vague semble renvoyer à des éléments invoqués par l'Office cantonal dans la procédure cantonale. Faute de motivation suffisante, elle n'a pas à être traitée.

6.7. En définitive, la recourante échoue à démontrer que la Cour de justice serait tombée dans l'arbitraire en confirmant les données contenues dans les tableaux joints à la décision de l'Office cantonal. Dans ce qui suit, le Tribunal fédéral statuera uniquement sur la base des faits constatés dans l'arrêt entrepris, conformément à l'art. 105 al. 1 LTF.

7.

La recourante reproche à la Cour de justice d'avoir appliqué l'art. 56E du règlement d'application du 23 février 2005 (RIRT; RsGE J 1 05.01) de la loi genevoise sur l'inspection et les relations de travail du 12 mars 2004 (LIRT; RsGE J 1 05), dans sa teneur entrée en vigueur le 18 octobre 2023, alors que le contrôle avait porté sur une période comprise entre le 1^{er} novembre 2020 et le 30 novembre 2022. La Cour de justice aurait violé la *lex mitior* consacrée à l'art. 2 CP et le principe de la légalité (art. 5 al. 1 Cst.) en appliquant le nouveau droit.

7.1. Hormis en matière pénale et dans le domaine fiscal, le principe de la légalité de l'art. 5 al. 1 Cst. ne constitue pas un droit constitutionnel distinct, mais uniquement un principe constitutionnel ([ATF 146 II 56](#) consid. 6.2.1). Lorsqu'une partie recourante invoque une violation du principe de la légalité en relation avec une mesure de droit cantonal, sans qu'une restriction aux droits fondamentaux soit en cause (cf. art. 36 al. 1 Cst.), le Tribunal fédéral n'intervient que si cette mesure viole simultanément l'interdiction de l'arbitraire ([ATF 140 I 381](#) consid. 4.4; [134 I 153](#) consid. 4).

7.2. Lorsqu'il est appelé à revoir l'interprétation d'une norme cantonale sous l'angle restreint de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - éventuellement plus judicieuse - paraît possible ([ATF 145 I 108](#) consid. 4.4.1). En outre, pour qu'une décision soit annulée au titre de l'arbitraire, il ne suffit pas qu'elle se fonde sur une motivation insoutenable; encore faut-il qu'elle apparaisse arbitraire dans son résultat ([ATF 144 I 113](#) consid. 7.1). Dans ce contexte, le recours est soumis aux exigences accrues de motivation de l'art. 106 al. 2 LTF ([ATF 149 III 81](#) consid. 1.3; [146 I 62](#) consid. 3).

7.3. Le salaire minimum à Genève est régi par le chapitre IV (art. 39I à 39N) LIRT, adopté le 27 septembre 2020 et entré en vigueur le 31 octobre 2020. Les art. 56D à 56H du règlement d'application précisent ces dispositions.

D'après l'art. 39I LIRT, le salaire minimum, dont le montant est arrêté selon les principes énoncés à l'art. 39K LIRT, s'applique aux relations de travail des travailleurs accomplissant habituellement leur travail dans le canton.

7.4. Selon l'art. 39J let. b LIRT, "les dispositions relatives au salaire minimum ne sont pas applicables aux contrats de stage s'inscrivant dans une formation scolaire ou professionnelle prévue par la législation cantonale ou fédérale. Le Conseil de surveillance du marché de l'emploi statue en cas de litige relatif à l'admission d'une exception au sens de la présente lettre".

L'exception prévue à l'art. 39J let. b LIRT est précisée à l'art. 56E du règlement d'application.

Dans sa version initiale, l'art. 56E prévoyait que "les contrats de stage au sens de l'article 39J, lettre b, de la loi sont les stages: a) d'orientation entre 2 formations; ou b) de réinsertion professionnelle, respectivement sociale, régis par le droit fédéral ou cantonal; ou c) de réinsertion professionnelle, respectivement sociale, organisés par les communes, sous réserve de l'approbation unanime du conseil de surveillance; ou d) prévus dans un cursus de formation; ou e) validés par un institut de formation (al. 1).

Dans sa version en vigueur depuis le 18 octobre 2023, l'art. 56E RIRT a la teneur suivante: "Les critères que doivent remplir les contrats de stage au sens de l'article 39J, lettre b, de la loi sont déterminés par le conseil de surveillance, statuant à l'unanimité (al. 1). Le conseil de surveillance peut également, à l'unanimité, admettre à titre d'exception au sens de l'article 39J, lettre b, de la loi d'autres dispositifs assimilables, notamment dans le domaine de l'insertion professionnelle, respectivement sociale (al. 2). L'office publie, sous forme de directives, les critères propres aux stages et aux dispositifs assimilés sur le site Internet de l'État de Genève (al. 3) ".

Il n'y a pas de disposition transitoire relative à l'art. 56E RIRT.

7.5. En l'occurrence, la Cour de justice s'est uniquement référée dans son arrêt à l'art. 56E RIRT dans sa teneur actuelle, entrée en vigueur le 18 octobre 2023, et a, dans ce contexte, énuméré les critères figurant sur le site Internet de l'Office cantonal s'agissant des stages non soumis au salaire minimum, en particulier les critères pour les stages relevant de la formation académique, ce que la recourante critique.

Appliquer l'ancien ou le nouvel art. 56E RIRT n'a toutefois en l'espèce aucune incidence sur le sort de la cause. En effet, en vertu de l'art. 39J let. b LIRT, pour qu'un stage lié à une formation échappe à l'exigence du salaire minimum, il faut dans tous les cas qu'il y ait un contrat de stage (convention tripartite avec les institutions de formation) et que le stage (qu'il soit obligatoire ou non) s'inscrive dans le cadre de la formation considérée. Or, en l'occurrence, la Cour de justice a retenu que la recourante n'avait pas apporté la preuve que les personnes désignées comme stagiaires durant les périodes considérées effectuaient effectivement un stage comme partie intégrante de leur formation. Compte tenu de cette absence de preuve, la Cour de justice n'a pas appliqué de manière insoutenable le droit cantonal en estimant que la recourante ne pouvait pas se prévaloir de l'exception de l'art. 39J let. b LIRT.

8.

Invoquant les art. 5 al. 3 et 9 Cst., la recourante prétend avoir toujours agi de bonne foi. Elle aurait une longue tradition dans la formation et l'encadrement de stagiaires et était convaincue d'agir conformément au droit. En outre, les autorités lui auraient donné la garantie qu'elle était en conformité avec le droit applicable. La Cour de justice aurait mal apprécié la bonne foi dans son arrêt.

8.1. Aux termes de l'art. 5 al. 3 Cst., les organes de l'État et les particuliers doivent agir conformément aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif ([ATF 136 I 254](#) consid. 5.2). Le droit fondamental du particulier à la protection de la bonne foi dans les relations des administrés avec l'État, dont le Tribunal fédéral contrôle librement le respect ([ATF 147 IV 274](#) consid. 1.10.1), découle directement de l'art. 9 Cst., et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée ([ATF 143 V 95](#) consid. 3.6.2; [141 V 530](#) consid. 6.2). Il n'existe en principe pas de droit au maintien d'une certaine législation. Tout au plus, dans certaines circonstances, la jurisprudence déduit des principes de l'égalité de traitement, de la bonne foi, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire, l'obligation pour le législateur de prévoir un régime transitoire ([ATF 145 II 140](#) consid. 4; [134 I 23](#) consid. 7.6.1; [130 I 26](#) consid. 8.1; [128 I 92](#) consid. 4). Un tel régime doit permettre aux administrés de s'adapter à la nouvelle réglementation et non pas de profiter le plus longtemps possible de l'ancien régime plus favorable ([ATF 145 II 140](#) consid. 4; [134 I 23](#) consid. 7.6.1).

8.2. En l'occurrence, la recourante ne peut rien déduire à son avantage de sa "conviction" d'avoir engagé des stagiaires et de sa "longue tradition" de formation. La recourante n'a en effet aucun droit au maintien de la situation antérieure à la mise en place du salaire minimum à Genève. En tant qu'employeuse, il lui appartenait de se mettre en conformité avec les nouvelles dispositions dès leur entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2020. Il ressort par ailleurs de l'arrêt attaqué que l'Office cantonal lui a donné à plusieurs reprises dans la présente procédure l'occasion de remédier aux salaires insuffisants constatés.

Concernant le comportement des autorités, la recourante fait valoir que plusieurs stagiaires auraient été reconnus comme tels par l'Hospice général, le chômage et l'assurance invalidité et que l'État aurait déduit les salaires qu'elle-même versait des aides octroyées, ce qui serait une reconnaissance implicite de la légitimité des stages. Outre que ces affirmations sont appellatoires et partant inadmissibles devant le Tribunal fédéral (cf. supra consid. 6.1), elles ne sont pas pertinentes. L'autorité compétente en matière de salaire minimum et d'exceptions à celui-ci est l'Office cantonal (art. 39M LIRT). L'attitude d'autres autorités à l'égard des employés de la recourante ne signifie donc pas qu'une exception était admise au salaire minimum. Quant à l'Office cantonal, il ne ressort pas de l'arrêt attaqué qu'il aurait donné à la recourante, une fois le salaire minimum entré en vigueur en novembre 2020, l'assurance que les personnes qu'elle occupait pendant la période sous revue (novembre 2020 à novembre 2022) n'y étaient pas soumises.

8.3. Mal fondé, le grief tiré de la violation de la bonne foi est rejeté.

9.

La recourante s'en prend au montant de l'amende, reprochant à la Cour de justice de ne pas avoir pris en compte des éléments d'appréciation importants. Elle invoque une violation des principes de la légalité (art. 5 Cst.), de la proportionnalité en lien avec sa liberté économique (art. 27 et 36 Cst.) et de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.), ainsi qu'une violation du droit d'être entendu sous l'angle du droit à une décision motivée (art. 29 al. 2 Cst.).

9.1. Selon l'art. 39N LIRT, lorsqu'un employeur ne respecte pas le salaire minimum prévu à l'article 39K, l'office peut prononcer une amende administrative de 30'000 fr. au plus. Ce montant maximal de l'amende administrative peut être doublé en cas de récidive.

9.2. S'agissant de la fixation de la quotité de l'amende, la Cour de justice a relevé qu'il n'y avait pas de règles dans la LIRT. Elle a considéré que la quotité de la sanction devait être fixée en tenant compte des principes généraux du droit pénal et que l'autorité devait faire application des art. 47 ss CP.

Le renvoi de la Cour de justice aux règles du code pénal constitue une application du droit fédéral à titre de droit cantonal supplétif. Le Tribunal fédéral ne peut donc intervenir que si l'autorité précédente a versé dans l'arbitraire ou enfreint d'autres droits constitutionnels, et autant qu'un tel grief a été invoqué et régulièrement motivé ([ATF 144 I 159](#) consid. 4.2 et les références).

9.3. D'après l'art. 47 CP, le juge fixe la peine d'après la culpabilité de l'auteur. Il prend en considération les antécédents et la situation personnelle de ce dernier ainsi que l'effet de la peine sur son avenir (al. 1). La culpabilité est déterminée par la gravité de la lésion ou de la mise en danger du bien juridique concerné, par le caractère répréhensible de l'acte, par les motivations et les buts de l'auteur et par la mesure dans laquelle celui-ci aurait pu éviter la mise en danger ou la lésion, compte tenu de sa situation personnelle et des circonstances extérieures (al. 2). Pour les personnes morales, l'art. 102 al. 3 CP prévoit que "le juge fixe l'amende en particulier d'après la gravité de l'infraction, du manque d'organisation et du dommage causé, et d'après la capacité économique de l'entreprise".

9.4. En matière de sanctions, la portée des comparaisons est très limitée compte tenu des nombreux paramètres entrant en ligne de compte dans la fixation de la peine ([ATF 141 IV 61](#) consid. 6.3.2). Cela vaut aussi pour les amendes administratives fondées sur le droit cantonal (arrêt 1C_191/2021 du 21 mars 2022 consid. 3.3.2).

9.5. En l'occurrence, la Cour de justice a considéré que l'infraction était grave, compte tenu du montant de la sous-enchère salariale (471'691 fr. 67), du nombre d'employés concernés (23 sur 67, dont dix d'entre eux à deux, voire trois reprises), de la période d'infraction (25 mois) et du nombre de rattrapages salariaux total (34). Elle a par ailleurs retenu que la collaboration de la recourante durant l'instruction avait été faible. Prenant en compte l'absence d'antécédents, elle a estimé que ces

éléments ne justifiaient toutefois pas le montant de 27'400 fr. infligé par l'Office cantonal, qu'elle a donc réduit à 25'000 fr.

9.6. La recourante reproche à la Cour de justice de ne pas avoir procédé à une analyse de son "intention coupable".

D'après l'art. 39N LITR, une amende peut être prononcée "lorsqu'un employeur ne respecte pas le salaire minimum". La loi ne prévoit ainsi qu'un élément objectif (l'absence de paiement du salaire minimum). Il n'y avait donc en l'espèce aucune condition subjective à examiner, étant au surplus relevé que la recourante est une personne morale et que les critères d'intention et de négligence sont propres aux personnes physiques.

9.7. La recourante reproche à la Cour de justice d'avoir qualifié sa collaboration de faible, sans tenir compte des obstacles que son nouvel administrateur, désigné à partir de l'été 2023, avait rencontrés pour accéder aux pièces et au dossier.

La Cour de justice a constaté, d'une manière qui lie le Tribunal fédéral s'agissant d'éléments de fait, que la recourante avait collaboré entre juillet et décembre 2022 au contrôle opéré par l'Office cantonal, en transmettant des documents et en procédant à quelques mises en conformité. En revanche, à partir de janvier 2023, la recourante avait retardé l'instruction et la prise de décision. Son comportement était ensuite devenu contre-productif. Eu égard à ces constats, on ne voit pas en quoi la Cour de justice serait tombée dans l'arbitraire en qualifiant la collaboration de faible. Les changements internes de la recourante et les éventuels manquements de son précédent administrateur ne concernent pas les autorités et la recourante ne saurait rien en déduire à son avantage.

9.8. La recourante se réfère à l'arrêt ATA/894/2022 du 6 septembre 2022, dans lequel la Cour de justice a réduit l'amende infligée à un employeur pour sous-enchère salariale de 28'000 fr. à 14'000 fr. Dans cette affaire, cinq employées successives sur une période de quatre ans n'avaient pas été payées conformément au salaire minimum et la sous-enchère salariale s'élevait à 381'701 fr. La recourante relève que le montant retenu en ce qui la concerne est de 471'691 fr. pour 23 employés sur une période deux ans environ, ce qui serait, selon elle, moins grave qu'une sous-enchère de presque 400'000 fr. pour cinq employées.

Une telle comparaison frise la témérité. Sur 67 employés, l'Office cantonal a constaté qu'il y avait 23 personnes en situation de sous-enchère salariale chez la recourante, ce qui est considérable. Le montant impayé s'élève à presque 500'000 fr. sur une période de 25 mois. L'Office cantonal a retenu que la recourante devait à ses employés 34 rattrapages salariaux. La procédure a été longue et laborieuse, en raison d'une collaboration déficiente de la recourante. Dans ces conditions, on ne voit pas que la Cour de justice soit tombée dans l'arbitraire ou ait violé le principe d'égalité de traitement en infligeant à la recourante une amende de 25'000 fr.

10.

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours. La recourante, qui succombe, doit supporter les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 1 et 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 2'500 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.

Le présent arrêt est communiqué à la recourante, à l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail, ainsi qu'à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, 2ème section.

Lausanne, le 21 mars 2025

Au nom de la II^e Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : F. Aubry Girardin

La Greffière : E. Kleber