Tribunal fédéral – 2C_216/2025
IIe Cour de droit public
Arrêt du 27 janvier 2026

Salaire

Salaire minimum, amende, compétence

Art. 6 CEDH ; 323 et 349*a* CO ; 39A, 39K et 39N LIRT/GE ; 56F RIRT/GE

L'Office cantonal, puis la Chambre administrative de la Cour de justice étaient **compétents** pour trancher la question de la qualification juridique des contrats de droit privé (contrat de travail ou contrat d'agence) en cause (c. 3).

La sanction administrative pécuniaire prévue à l'art. 39 al. 1 LIRT/GE, avec l'inscription sur une liste accessible au public (art. 39 al. 4 LIRT/GE), **relève de la « sphère pénale »** au sens de l'art. 6 CEDH (c. 4).

L'art. 56F al. 2 RIRT, qui dispose que le versement de la rémunération conforme au salaire horaire minimum doit s'effectuer **sur une base mensuelle**, seul le versement du 13e salaire pouvant intervenir de manière différée, est **conforme** au droit fédéral (c. 9).

Composition
Mmes et MM. les Juges fédéraux
Aubry Girardin, Présidente, Donzallaz, Hänni, Ryter et Kradolfer.
Greffier : M. de Chambrier.

Participants à la procédure
A. SA,
représentée par Me Jean-Philippe Anthonioz, avocat,
recourante,

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, inscription sur la liste des entreprises sanctionnées,

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, 1ère section, du 28 mars 2025 (ATA/318/2025).

Faits :

A.
A. SA (ci-après, également: la société, puis la recourante) est une société de courtage en assurances et en produits financiers inscrite au registre du commerce du canton de Vaud depuis le 23 décembre 2019. Son siège se situe à U. mais elle dispose de bureaux dans le canton de Genève.

B.

B.a. Dès le mois de février 2022, l'Office cantonal de l'inspection et des relations de travail de la République et canton de Genève (ci-après: l'Office cantonal) a procédé à diverses mesures

d'instruction auprès de la société dans le cadre d'un contrôle du respect du salaire minimum pour l'année 2021, la priant notamment de lui remettre la liste de l'ensemble du personnel étant ou ayant été actif au sein de l'entreprise du 1er janvier 2021 à ce jour, ainsi que les contrats de travail de l'ensemble du personnel ayant été engagé à partir du mois d'avril 2021. Le 25 octobre 2022, après divers échanges, l'Office cantonal a demandé à la société la liste des employés en août 2022, les registres horaires et les fiches de salaires des mois d'août et septembre 2022. Le 13 mars 2023, l'Office cantonal constatait notamment que le salaire minimum n'avait pas été respecté pour une employée, B., et que la société n'avait pas transmis les fiches de salaire et relevés horaires concernant douze autres employés, la rendant attentive aux risques d'amende et d'inscription sur une liste encourus. Par courrier du 9 juin 2023, après lui avoir imparti des prolongations de délais, l'Office cantonal a adressé à la société un avertissement assorti d'un délai au 29 juin 2023 pour lui transmettre les documents demandés. Le 20 juin 2023, la société a contesté les allégations de l'employée susmentionnée, ainsi que le statut d'employé des douze collaborateurs en question, en produisant une copie de leurs contrats d'agence. L'Office cantonal a entendu trois employés de la société, B. le 10 janvier 2023, C. le 27 septembre 2023 et D. le 17 octobre 2023. Le 25 mars 2024, A. SA a transmis à l'Office cantonal les contrats d'agence concernant C., E., F., G., H., I., J., K., L., M., N., O., P..

B.b. Par décision du 30 juillet 2024, après divers échanges, l'Office cantonal a infligé à la société une amende administrative de 21'700 fr. et mis à sa charge un émolument de 100 fr., au motif que celle-ci n'avait pas respecté le salaire minimum prévu à l'art. 39K al. 1 de la loi cantonale du 12 mars 2004 sur l'inspection et les relations du travail (LIRT; RS/GE J 1 05), à l'égard de B., C., D., R., E., F., G., H., I., Q., J., K., L., M., N., O. et de P.. Le montant de l'amende a été fixé en tenant compte de la durée des faits litigieux (du 1er avril 2021 au 31 août 2023), du nombre de travailleurs concernés, de la gravité des infractions commises, de l'absence de mise en conformité, même partielle, malgré les demandes faites en ce sens des 12 décembre 2023 et 30 avril 2024, ainsi que de la mauvaise collaboration dont avait fait preuve la société, dans la mesure où, en sus des documents ne reflétant pas les horaires effectivement travaillés, elle avait dissimulé un nombre important de ses employés. Dans cette décision, l'Office cantonal a aussi informé la société que celle-ci serait inscrite sur une liste accessible au public, une fois la sanction entrée en force, conformément à l'art. 39N al. 4 LIRT.

B.c. Par acte du 13 septembre 2024, la société a recouru contre cette décision auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève (ci-après: la Cour de justice), en produisant à l'appui de son recours des copies des contrats d'agence des personnes susmentionnées qui différaient sur certains points des contrats qui avaient été produits devant l'Office cantonal.
Par arrêt du 28 mars 2025, la Cour de justice a admis partiellement le recours interjeté par la société contre la décision précitée du 30 juillet 2024, en ce sens que le montant de l'amende était réduit à 16'000 francs. Elle a confirmé la décision attaquée pour le surplus, mis un émolument de 500 fr. à la charge de la société et a alloué à celle-ci une indemnité de procédure de 500 fr. à la charge de la République et canton de Genève.

C.
Agissant par la voie du recours en matière de droit public, A. SA demande au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, de réformer l'arrêt susmentionné du 28 mars 2025, en ce sens que la décision de l'Office cantonal du 30 juillet 2024 est annulée. Elle requiert également que soit fixée à 10'000 fr. une indemnité de procédure en sa faveur pour la procédure cantonale, subsidiairement, que la cause soit renvoyée à l'autorité précédente, afin qu'elle fixe le montant de ladite indemnité. À titre subsidiaire, elle conclut à l'annulation de l'arrêt attaqué et au renvoi de la cause auprès de l'autorité précitée, dans le sens des considérants, pour nouvelle décision. Elle requiert aussi l'effet suspensif à son recours.

La Cour de justice indique s'en rapporter à justice concernant la requête sur effet suspensif. Elle renonce à se déterminer sur le recours et persiste dans les considérants et le dispositif de son arrêt. Dans deux courriers séparés, l'Office cantonal conclut au refus de l'effet suspensif et au rejet du recours. La recourante a répliqué.
Par ordonnance présidentielle du 21 mai 2025, l'effet suspensif a été accordé au recours concernant l'inscription de la recourante sur la liste de l'art. 39N al. 4 LIRT et refusé concernent le paiement de l'amende.

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.

2.1. 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).

2.2. Le présent litige porte sur une sanction administrative imposée à la recourante en application de la LIRT, soit d'une norme de droit public cantonal. Cette loi prévoit que les règles sur le salaire minimum s'appliquent aux "relations de travail des travailleurs accomplissant habituellement leur travail dans le canton". Le droit cantonal ne précise pas les notions de "travailleur" et de "relation de travail". La Cour de justice s'est référée à cet égard au droit fédéral, en se basant, d'une part, sur les définitions du contrat de travail (art. 319 ss CO), respectivement du contrat d'engagement des voyageurs de commerce (art. 347 ss CO) et, d'autre part, sur la définition du contrat d'agence (art. 418a ss CO). Le droit cantonal ne change pas de nature s'il incorpore des notions de droit fédéral ou s'il renvoie au droit fédéral (cf. ATF 138 I 232 consid. 2.4; 126 III 370 consid. 5; arrêt 2C_34/2021 du 30 mai 2022 consid. 2.2). Le droit fédéral est appliqué dans ce cas à titre de droit cantonal supplétif. Le Tribunal fédéral ne peut donc en contrôler l'application que sous l'angle restreint de l'arbitraire ou d'autres droits constitutionnels en fonction des griefs invoqués (art. 106 al. 2 LTF; ATF 144 I 318 consid. 5.3.1; 138 I 232 consid. 2.4).
En l'occurrence, l'existence de contrats de travail ou d'agence s'inscrivant dans l'application de la LIRT, il s'agit de droit cantonal supplétif. Dans la mesure où le litige porte sur cette loi, la cognition du Tribunal fédéral est donc limitée à l'arbitraire, seul grief constitutionnel invoqué en lien avec le droit cantonal.

2.3. Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si les faits ont été constatés de façon

manifestement inexacte - ce qui correspond à la notion d'arbitraire - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF), et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF). La partie recourante qui entend s'écarter des constatations de l'autorité précédente doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées (art. 106 al. 2 LTF; ATF 145 V 188 consid. 2).

3.
Dans un premier grief d'ordre formel, la recourante fait valoir que ni l'Office cantonal, ni la Chambre administrative de la Cour de justice n'étaient compétents pour trancher la question de la qualification juridique des contrats de droit privé en cause. S'appuyant sur les art. 1 al. 1 et 12 de la loi genevoise du 11 février 2010 sur le Tribunal des prud'hommes (LTPH; RS/GE E 3 10), 110, 123 al. 1 et 132 de la loi genevoise du 26 septembre 2010 sur l'organisation judiciaire (LOJ; RS/GE E 2 05), elle relève que le Tribunal des prud'hommes est compétent dans le canton de Genève pour les litiges découlant d'un contrat de travail au sens du titre dixième du CO (RS 220). Elle fait valoir que la composition de l'Office cantonal et de la Cour de justice était irrégulière. La recourante estime également avoir " *droit à ce que son litige de droit privé soit tranché selon les règles civiles ordinaires* [...]". Elle y voit une violation des art. 30 al. 1 Cst. (RS 101) et 6 § 1 CEDH (RS 0.101). Elle reproche aussi sur ce point un défaut de motivation de l'arrêt attaqué, celui-ci n'établissant pas la compétence à raison de la matière de la Chambre administrative.

3.1. La recourante semble oublier que lorsque le sort d'une contestation pendante devant une autorité judiciaire ou administrative dépend de la solution d'une question préjudicielle qui relève en principe d'une autre juridiction, l'autorité compétente pour statuer sur la question principale l'est aussi pour trancher la question préjudicielle, pour autant que l'autorité compétente en la matière n'ait pas encore statué définitivement dans le cas concret (cf. ATF 137 III 8 consid. 3.3.1; arrêt 1C_494/2021 du 29 avril 2022 consid. 2.1.2 et les autre références citées; cf., dans ce sens, les art. 31 LTF et 14 al. 2 de la loi genevoise du 12 septembre 1985 sur la procédure administrative [LPA-GE; RS/GE E 5 10]; cf. également arrêt 2C_548/2024 du 16 septembre 2025 consid. 5.2 et les références), ce qui n'est en l'occurrence pas le cas. Ainsi, le juge administratif peut se prononcer sur des questions de droit civil (ATF 90 II 158 consid. 3; 88 I 9; arrêt 1C_494/2021 précité consid. 2.1.2 et les autre références citées; à titre d'ex., ATF 148 II 426 consid. 6). Sur le point préjudiciel toutefois, la décision ne constitue qu'un motif du jugement et ne jouit pas de l'autorité de la chose jugée (ATF 137 III 8 consid. 3.3.1; arrêt 1C_494/2021 précité consid. 2.1.2 et les autre références citées). L'autorité matériellement compétente n'est alors pas liée par la décision préjudicielle, de sorte que le risque de décisions contradictoires ne peut être exclu (ATF 129 III 186 consid. 2.3; arrêt 1C_494/2021 précité consid. 2.1.2).

3.2. Concernant la compétence à raison de la matière, la Cour de justice retient dans l'arrêt attaqué ce qui suit: " *si, comme le souligne la recourante, l'autorité intimée n'est pas une juridiction civile tel que le Tribunal des Prud'hommes, il n'en demeure pas moins qu'il lui appartient - en sa qualité d'organe de contrôle cantonal (art. 39A al. 1 LIRT) - de qualifier à titre préjudiciel la relation contractuelle afin de pouvoir déterminer - en appliquant les règles topiques - une éventuelle violation du salaire minimum, les art. 39I ss LIRT étant applicables aux relations de travail.* "

3.3. En l'occurrence, la recourante semble perdre de vue que le présent litige porte sur des mesures prononcées à son encontre (amende et inscription sur une liste d'entreprises) pour non-respect du salaire minimum genevois et qu'une telle cause relève, comme déjà constaté, du droit public (cf. *supra* consid. 1). Elle n'indique pas pour quelle raison, la règle précitée, voulant que le juge compétent pour statuer sur la question principale l'est aussi pour trancher la question préjudicielle, ne s'appliquerait pas dans le cas présent. En particulier, elle ne démontre pas à cet égard que l'appréciation susmentionnée de la Cour de justice reposerait sur une application arbitraire du droit cantonal.

Par ailleurs, la compétence matérielle de la Cour de justice pour statuer sur le présent litige, questions préjudicielles comprises, ressort, à tout le moins implicitement, de l'arrêt attaqué, lorsque celui-ci expose que la compétence à raison de la matière de l'Office cantonal repose sur l'art. 39A al. 1 LIRT et qu'il découle de la loi que la Chambre administrative est l'autorité compétente pour statuer sur les recours dirigés contre les décisions de cet office (art. 47 al. 1 LIRT). Dans les présentes circonstances, des explications plus détaillées ne s'imposaient pas (concernant l'obligation de motivation d'une décision, cf. *infra* consid. 6.1).
Les griefs de la recourante en lien avec la compétence et la composition de la Cour de justice sont partant infondés. Il en va de même du grief de défaut de motivation invoqué dans ce cadre.

4.
Dans un autre grief d'ordre formel, la recourante, qui met en avant la nature pénale des sanctions prononcées, se plaint d'une violation de l'art. 6 CEDH, qu'elle invoque aussi bien sous l'angle du volet civil que pénal.

4.1. Le litige porte sur la condamnation de la recourante à une amende de 16'000 fr. et à son inscription sur une liste accessible au public, en application de l'art. 39N LIRT. On ne voit pas que les mesures en cause aient un effet déterminant sur les droits et obligations de caractère privé de la recourante (sur la notion de "caractère civil" au sens de l'art. 6 par. 1 CEDH, cf. ATF 147 I 219 consid. 2.2.1 et les références). Celle-ci ne l'établit pas. Cette disposition, sous son volet civil, ne trouve donc pas à s'appliquer dans le cas présent.
Reste à déterminer si la sanction infligée au recourant dispose d'un caractère pénal au sens de l'art. 6 CEDH, question laissée ouverte dans l'arrêt 2C_431/2024 du 21 mars 2025. Dans l'arrêt attaqué, la Cour de justice ne se prononce pas expressément sur ce point.

4.2. De jurisprudence constante, l'existence d'une accusation en matière pénale s'établit à la lumière de trois critères: la qualification juridique de l'infraction en droit interne, 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. 4.3 et 5.2; 142 II 243 consid. 3.4; 140 II 384 consid. 3.2.1). Le premier critère "Engel" n'a qu'une valeur relative au regard des deux autres (arrêt CourEDH *Hüseyin Turan c. Turquie* précité § 18). Le deuxième critère est le plus important (cf. arrêt CourEDH *Jussila c. Finlande* du 23 novembre 2006 [requête n° 73053/01] § 38). Les deuxième et troisième critères sont alternatifs et pas nécessairement cumulatifs. Pour que l'art. 6 CEDH s'applique, il suffit que l'infraction en cause soit par nature pénale ou ait exposé l'intéressé à une sanction qui, par sa nature et son degré de gravité, ressortit en général à la matière pénale. Cela n'empêche pas l'adoption d'une approche cumulative si l'analyse séparée de chaque critère ne permet pas d'aboutir à une conclusion claire quant à l'existence d'une accusation en matière pénale (cf. arrêts CourEDH *Gestur J ó nsson et Ragnar Halld ó r Hall c. Islande* du 22 décembre 2020 [requête n° 68273/14 et 68271/14] § 78 et références).

4.2.1. Concernant la qualification juridique, la CourEDH examine le contexte législatif dans lequel se trouve la base légale invoquée contre la personne accusée (OLIVIER BIGLER-DE MOOIJ, in Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), Commentaire des articles 1 à 18 CEDH, 2ème éd. 2025, n° 14 ad art. 6 (volet pénal)). Si l'infraction en cause appartient au droit pénal selon le droit national, l'art. 6 CEDH trouve application (BEAT DOLD, in EMRK-Kommentar, 4ème éd. 2024, n° 47 ad art. 6 CEDH).

4.2.2. La nature pénale de l'infraction se détermine à l'aide de différents critères, parmi lesquels l'objectif de la norme, le cercle des destinataires, la procédure applicable, les exigences en matière de faute et la qualification de la procédure dans les autres pays signataires de la convention (cf. LEANDRA DIEM, Submissionsabreden zwischen Verwaltungs- und Strafrecht, in RSDCC 2025 p. 57 s.; DOLD, op. cit., n° 48 ss ad art. 6 CEDH; MARK E. VILLIGER, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention, 3ème éd, 2020, n° 476 ad art. 6 CEDH). Ces critères doivent être examinés globalement, ceux du but et du cercle des destinataires jouant toutefois un rôle particulièrement

important (DOLD, op. cit. n° 48 s. ad art. 6 CEDH). Parlent ainsi en faveur du caractère pénal d'une sanction, la poursuite d'un but dissuasif et répressif, ainsi que le caractère général de la disposition qui s'adresse à un nombre indéterminé de personnes. Il en va ainsi différemment d'une mesure qui aurait pour objectif la réparation pécuniaire d'un préjudice ou qui s'adresserait à un groupe de personnes bénéficiant d'un statut particulier, à la manière du droit disciplinaire (cf. arrêts CourEDH *Jussila c. Finlande* précité § 38; *Janosevic c. Suède* du 23 juillet 2002 [requête n° 34619/97] § 68; *Öztürk c. Allemagne* du 21 février 1984 [requête n° 8544/79] § 53; OLIVIER BIGLER-DE MOOIJ, op. cit. n° 16 ss ad art. 6 (volet pénal); DIEM, op. cit. 57 s.; DOLD, op. cit., n° 48 ss ad art. 6 CEDH; VILLIGER, n° 476 ad art. 6 CEDH). L'absence d'inscription au casier judiciaire, ainsi que d'élément intentionnel ne privent pas nécessairement une infraction de son caractère pénal (cf. arrêts de la CourEDH *Lauko c. Slovaquie* du 2 septembre 1998 [requête n° 26138/95] § 58; *Janosevic c. Suède* du 23 juillet 2002 [requête n° 34619/97] § 68; OLIVIER BIGLER-DE MOOIJ, op. cit. n° 17 ad art. 6 (volet pénal); DOLD, op. cit. n° 49 ad art. 6 CEDH).

4.2.3. Concernant la gravité de la sanction, c'est la peine maximale de la sanction prévue dans la loi qui est déterminante, même si la CourEDH se réfère également à la peine prononcée dans le cas concret (cf. arrêt CourEDH *Mikhaylova c. Russie* du 19 novembre 2015 [requête n° 46998/08] § 61; DOLD, op. cit., n° 51 ad art. 6 CEDH).
Le montant même élevé de l'amende, voire l'absence de plafond légal, ne permet pas à lui seul de conclure au caractère pénal de la sanction (cf. arrêt CourEDH *Gestur J* ó *nsson et Ragnar Halld* ó *r Hall c. Islande*, précité, § 96 et les références). A titre d'ex., dans l'arrêt *Müller-Hartburg c. Autriche*, qui portait sur des mesures disciplinaires prononcées à l'encontre d'un avocat, la CourEDH a tout d'abord constaté que les sanctions prévues par la loi disciplinaire autrichienne de réprimande, de suspension temporaire du droit d'exercer et de radiation du registre étaient des mesures typiquement disciplinaires qui ne relevaient pas du domaine pénal. Seule l'amende, d'un montant maximum d'environ 36'000 euros, pouvant être également prononcée dans ce cadre était susceptible de revêtir un caractère pénal. Après avoir relevé que celle-ci ne pouvait pas être convertie en peine privative de liberté en cas de non-paiement, la CourEDH a estimé que la sévérité de cette sanction - qui lui conférait un effet punitif - ne permettait pas, en soi, de la qualifier de pénale au sens de l'art. 6 CEDH (arrêt du 19 février 2013 [requête n° 47195/06] § 47).
Le montant modeste de l'amende ne permet pas non plus à lui seul d'exclure le caractère pénal de la sanction. À cet égard, la CourEDH a notamment retenu qu'une simple contravention administrative, allant de 5 à 1'000 deutsche Mark (soit d'un maximum inférieur à 500 fr.) et qui n'était pas inscrite au casier judiciaire pouvait relever de l'art. 6 CEDH, en raison de la nature de l'infraction (arrêt CourEDH *Öztürk c. Allemagne* précité § 54). À cette occasion, la CourEDH a précisé que la faiblesse relative de l'enjeu ne saurait retirer à une infraction son caractère pénal intrinsèque (arrêt CourEDH *Öztürk c. Allemagne* précité § 54; également *Nicoleta Gheorghe c. Roumanie* du 3 avril 2012 [requête n° 23470/05] § 26 et les autres arrêts cités; *Hüseyin Turan c. Turquie précité § 20*). Dans ce dernier arrêt, la CourEDH avait confirmé l'application du volet pénal de l'art. 6 CEDH pour une amende administrative d'environ 1'600 euros pour défaut de déclaration d'emploi fondé sur la loi turque sur la sécurité sociale (arrêt CourEDH *Hüseyin Turan c. Turquie* précité § 20). Elle avait en revanche exclu le caractère pénal d'une amende de 170 hryvnias ukrainiennes (UAH) (à l'époque environ 4.90 euro), avec une amende maximale de 250 UAH (soit moins de 10 euro), pour le non-port du masque faciale dans un bâtiment public, le montant de l'amende étant négligeable et celle-ci ne pouvant pas être convertie en peine privative de liberté en cas de non-paiement (décision de la CourEDH *Makovetskyy c. Ukraine* du 19 mai 2022 [requête 50824/21] § 11). Enfin, l'impossibilité de pouvoir convertir l'amende en une peine privative de liberté n'empêche pas de retenir le caractère pénal de la mesure (cf. arrêt CourEDH *Öztürk c. Allemagne* précité § 33 et 53; le droit allemand alors examiné dans cet arrêt prévoyait en cas de non paiement la possibilité d'ordonner la contrainte par corps [*Erzwingungshaft*], mais sans que celle-ci ne remplace la sanction pécuniaire).

4.3. Le Tribunal fédéral a retenu un caractère pénal aux sanctions administratives pécuniaires prononcées dans les domaines des cartels (art. 49a de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels [LCart; RS 251]; ATF 147 II 144 consid. 5.2.1; 144 II 194 consid. 5.1; 143 II 297 consid. 9.1; 139 I 72 consid. 2), des maisons de jeux (art. 51 de l'ancienne loi fédérale du 18 décembre 1998 sur les maisons de jeu, désormais abrogée [RO 2018 5103]; ATF 140 II 384 consid. 3.2.1 s.) et des marchés publics (art. 45 de l'accord intercantonal sur les marchés publics révisé [AIMP 2019] adopté le 15 novembre 2019; art. 45 al. 1 et 3 de la loi tessinoise sur les marchés publics, dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2019 [RO/TI 2019, 211]; art. 14a de la loi vaudoise du 24 juin 1996 sur les marchés publics [LMP-VD; RS/VD 726.01]; ATF 148 II 106 consid. 4.5.4.4; 138 I 367). En substance, le caractère pénal avait été retenu en raison du caractère dissuasif et punitif de ces amendes, ainsi que de leur importance (les montants de celles-ci pouvant aller jusqu'à 10% du prix final de l'offre en matière de marché public et à 10% du chiffre d'affaires réalisé en Suisse au cours des trois derniers exercices dans le domaine des cartels). Il a également considéré que la sanction fondée sur la loi genevoise sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (LDTR; RS/GE L 5 20), compte tenu de sa nature (une amende administrative fondée sur une volonté de violer la loi) et de son montant (225'000 fr.), paraissait tomber dans le champ d'application - élargi - de l'art. 6 CEDH (arrêt 1C_191/2021 du 21 mars 2022 consid. 3.1.2). Dans ces cas de figure, l'ampleur des sanctions encourues était donc beaucoup plus importantes que dans le cas d'espèce.
Le Tribunal fédéral a aussi précisé qu'une sanction administrative répressive n'était pas nécessairement pénale du seul fait de son effet répressif et que toute sanction qui n'est pas une mesure d'exécution ni de restitution ne doit pas pour ce motif être impérativement considérée comme pénale (cf. ATF 147 I 57 consid. 4.3 et les références).

4.4. Par ailleurs, selon la jurisprudence, les amendes prononcées en tant que sanction disciplinaire, ne pouvant être convertie en peine de prison, ne disposent en principe pas du caractère pénal au sens de l'art. 6 CEDH (cf. ATF 150 I 88 consid. 5.3 ss; 150 I 39 consid. 5.3; 135 I 313 consid. 2; 128 I 346 consid. 2.3 s.; arrêts 2C_453/2019 du 6 décembre 2019 consid. 6.2: 2C_507/2019 du 14 novembre 2019 consid. 4; 2C_344/2007 du 22 mai 2008 consid. 1.3; 2C_5/2008 du 2 avril 2008 consid. 5 non publié in ATF 134 II 235). Le Tribunal fédéral n'a pas encore tranché la question de savoir si une amende disciplinaire, en raison de son seul montant, pouvait être qualifiée de sanction pénale au sens de l'art. 6 CEDH (question laissée ouverte dans les ATF 150 I 39 consid. 5.5, qui portait sur une amende d'un montant maximal de 4'000 fr., et 128 I 346 consid. 2.3, qui portait sur une amende prononcée de 5'000 fr.).

4.5. En l'occurrence, la recourante a été condamnée au paiement d'une amende, avec son inscription sur une liste accessible au public une fois la décision exécutoire, en application de l'art. 39N LIRT. Selon cette disposition, le montant de l'amende est au plus de 30'000 fr. et peut être doublé en cas de récidive. Les entreprises soumises au respect des usages peuvent en outre faire l'objet de sanctions supplémentaires, par ex. se voir exclues de tous marché public (art. 39N al. 3, en lien avec les art. 25 et 45 LIRT). Selon l'art. 39N al. 4 LIRT, l'Office cantonal établit une liste accessible au public des employeurs faisant l'objet d'une décision exécutoire.

4.5.1. L'art. 39N al. 1 LIRT sanctionne le non-respect du salaire minimum d'une "amende administrative". L'art. 46 al. 1 LIRT utilise cette même notion pour sanctionner le contrevenant aux dispositions d'ordre de cette loi. Cette dernière disposition figure à la section 2, consacrée aux mesures administratives, du chapitre VI "Indemnités, mesures et sanctions" et non sous la section 3 de ce même chapitre qui porte sur les "sanctions pénales" (cf. art. 48 LIRT, lequel renvoie à l'art. 357 CPP [art. 48 al. 3 LIRT). En outre, la loi prévoit que l'autorité compétente pour prononcer l'amende en cause est l'Office cantonal (art. 39N al. 1 LIRT), soit une autorité administrative, et, comme déjà mentionné, que la Chambre administrative de la cour de justice est l'autorité compétente de recours (art. 47 al. 1 LIRT). Le droit interne, en particulier sous l'angle systématique, ne classe donc pas les sanctions prévues à

l'art. 39N LIRT dans le droit pénal. La qualification de la mesure selon le droit interne n'a toutefois qu'une valeur relative au regard des deux autres critères "Engel" (cf. *supra* consid. 4.2).

4.5.2. Concernant la nature de l'infraction, l'amende en cause sanctionne le non-respect d'une obligation (salaire minimum) qui incombe à tous les employeurs dont des travailleurs sont habituellement occupés dans le canton de Genève. Cette sanction ne se limite pas aux entreprises soumises au respect des usages et ne touche donc pas uniquement certaines entreprises spécifiques ayant un rapport juridique particulier avec l'État. Cette sanction administrative ne tend pas non plus à la réparation pécuniaire d'un préjudice, mais vise essentiellement à punir pour empêcher la réitération d'agissements semblables. L'amende en question se fonde ainsi sur une norme de caractère général dont le but est à la fois préventif et répressif, ce qui parle en faveur de son caractère pénal.
Au surplus, cette sanction s'accompagne d'une publication de l'entreprise fautive sur une liste accessible au public. En l'absence d'élément allant dans le sens contraire (en particulier, l'arrêté du Conseil d'État du 27 février 2019 relatif à la validité de l'initiative populaire cantonale 173 "23 frs, c'est un minimum!" est muet sur ce point), il faut voir dans cette mesure une sanction additionnelle consistant à démasquer et mettre au pilori (" *naming and shaming* "), qui a également un but préventif et répressif (cf. ATF 147 I 57 consid. 3 et 5.4.3.3) et qui ne se limite pas à un groupe de personnes ayant un statut particulier. Cette mesure dispose donc également d'une coloration pénale, quant à la nature de l'infraction uniquement (contrairement à la publication fondée sur l'art. 34 de la loi fédérale sur la surveillance des marchés financiers [LFINMA; RS 956.1] d'une interdiction d'exercer une fonction dirigeante, qui n'a ni le public en général comme destinataire, ni un but répressif mais d'efficience des marchés; ATF 147 I 57 consid. 5.4 s.).

4.5.3. Enfin, la sévérité de la sanction maximum de 30'000 fr., voire 60'000 fr. en cas de récidive n'est pas négligeable, étant précisé que cette sanction peut potentiellement toucher tout employeur, indépendamment de sa taille, donc également les personnes physiques. À cet égard, on relèvera que le Tribunal fédéral s'est déjà demandé, sans trancher la question, si des amendes de respectivement 4'000 fr. et 5'000 fr. étaient suffisantes, uniquement par leur ampleur, pour retenir le caractère pénal de ces sanctions (cf. *supra* consid. 4.4). Il avait toutefois estimé qu'une amende disciplinaire de 10'000 fr. infligée à un notaire ne permettait pas de retenir un tel caractère (arrêt 2C_453/2019 du 6 décembre 2019 consid. 6.2). Cela étant, si le montant de 30'000 fr. n'est pas nécessairement suffisant à lui seul, il permet, combiné avec le second critère (cf. *supra* consid. 4.2), de retenir un caractère pénal au sens de l'art. 6 § 1 CEDH.

4.6. Il découle de ce qui précède que la sanction administrative pécunière prévue à l'art. 39 al. 1 LIRT, avec l'inscription sur une liste accessible au public (art. 39 al. 4 LIRT), relève de la "sphère pénale" au sens autonome de l'art. 6 CEDH.

5.
La recourante se plaint d'une violation de l'art. 6 § 3 let. d CEDH, aux termes duquel tout accusé a droit d'interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge. Elle reproche à la Cour de justice de ne pas avoir mené de débat contradictoire, précisant ne pas avoir pu participer à l'audition ou à l'interrogatoire des personnes entendues par l'Office cantonal. La recourante dénonce aussi une violation du principe d'accusation (art. 6 § 3 let. a CEDH).

5.1.

5.1.1. Tout d'abord, il y a lieu de préciser que 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* (cf. ATF 147 I 153 consid. 3.5.1; arrêt 2C_431/2024 du 21 mars 2025 consid. 4.2 et les autres références citées; cf. également, arrêt CourEDH *Legé c. Pays-Bas* du 4 octobre 2022 [requête n° 58342/15] § 62 et références). 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. 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 2C_431/2024 précité consid. 4.2 et les autres références citées).
Par ailleurs, le droit de citer des témoins n'est pas absolu et l'art. 6 § 3 let. d CEDH ne s'oppose pas au refus d'interroger un témoin si une appréciation anticipée des preuves révèle que sa déposition n'est pas nécessaire à l'établissement des faits (cf. arrêts CourEDH *Kuveydar c. Turquie* du 19 décembre 2017 [requête n° 12047/05] § 41; *Topic c. Croatie* du 10 octobre 2013 [requête n° 51355/10] § 40 ss; *Sergey Afanasyev c. Ukraine* du 15 novembre 2012 [requête n° 48057/06] § 67). L'objectif de cette disposition est d'assurer la pleine égalité des armes nécessaire à un procès équitable (*ibidem*).

5.1.2. En l'occurrence, la recourante n'explique pas en quoi il était pour la Cour de justice arbitraire de renoncer à l'audition des collaborateurs qui ont été entendus par l'Office cantonal. Elle ne démontre pas non plus que ces auditions et la tenue de débats contradictoires étaient indispensables dans le présent cas et que la cause n'était ainsi pas jugeable sur la base du dossier. À cet égard, la recourante perd de vue que la Cour de justice n'a pas retenu l'existence d'un rapport de subordination, élément essentiel à la qualification d'un contrat de travail (cf. *infra* consid. 8.1.2) en se basant uniquement sur les déclarations des deux anciens collaborateurs entendus par l'Office cantonal, à savoir C. et D.. Elle a pris en compte un ensemble d'éléments appréciés globalement, parmi lesquels le contenu des contrats d'agence produits par la recourante devant l'Office cantonal, le moment de leur conclusion, les instructions transmises par messages dans les groupes WhatsApp, le règlement interne remis aux agents lors de leur entrée en fonction, la souscription d'une assurance perte de gain maladie et accidents professionnels, à la charge de l'agence, et la prise en charge de cotisations sociales.
L'autorité précédente n'a ainsi pas violé l'art 6 CEDH en refusant d'auditionner les employés concernés.

5.2. Reste à examiner si la Cour de justice pouvait prendre en considération les déclarations des employés auditionnés par l'Office cantonal, sans que ceux-ci n'aient été confrontés à la recourante.

5.2.1. Selon les principes dégagés dans l'arrêt *Al-Khawaja et Tahery c. Royaume-Uni* (arrêt CourEDH du 15 décembre 2011 [requêtes n os 26766/05 et 22228/06] § 119 ss), précisés dans l'arrêt *Schatschaschwili c. Allemagne* (arrêt Cour EDH du 15 décembre 2015, [requête n° 9154/10] § 100 ss) et repris par le Tribunal fédéral (ATF 148 I 295 consid. 2.2), l'examen de la compatibilité avec l'art. 6 § 1 et 3 let. d CEDH d'une procédure dans laquelle les déclarations d'un témoin n'ayant pas comparu en audience et n'ayant pas été confronté au prévenu sont utilisées à titre de preuve comporte trois étapes.
Premièrement, il faut se demander s'il existait un motif sérieux justifiant la non-comparution du témoin à l'audience. Deuxièmement, il convient de rechercher si la déposition du témoin absent ou anonyme a constitué le fondement unique ou déterminant de la condamnation (ce motif ne constituant plus un motif absolu d'inexploitabilité de la preuve). Finalement, il importe d'examiner s'il existait des éléments compensateurs, notamment des garanties procédurales solides, suffisants pour contrebalancer les difficultés causées à la défense et assurer, de cette manière, l'équité de la procédure dans son ensemble (cf. arrêt de la CourEDH *Schatschaschwili c. Allemagne*, précité, § 100 ss; ATF 148 I 295 consid. 2.2; arrêt 6B_669/2023 du 24 mars 2025 consid. 2.3.2 et les autres références

citées). Dans l'examen de ces critères, la CourEDH se concentre donc sur le caractère équitable de la procédure dans son intégralité (arrêt de la CourEDH *Schatschaschwili c. Allemagne*, précité, § 101, 106 et 113) (sur l'ensemble, cf. arrêt 6B_1067/2023 du 2 avril 2025 consid. 3.1.3 et références).

5.2.2. En l'occurrence, l'arrêt attaqué ne révèle pas de motifs sérieux au sens de la jurisprudence (premier critère; cf. *supra* consid. 5.2.1; arrêt de la CourEDH *Schatschaschwili c. Allemagne*, précité, § 119 ss) qui auraient justifié que les juges cantonaux n'auditionnent pas les personnes concernées.
Concernant le deuxième critère, il a déjà été relevé ci-dessus (cf. consid. 5.1.2) que les déclarations des personnes concernées ont été l'un des éléments pris en compte par l'autorité précédente, mais non l'élément unique ou déterminant à lui seul.
Enfin, pour ce qui concerne le troisième critère, il ressort de l'arrêt attaqué que la recourante a eu l'opportunité de s'exprimer à de nombreuses reprises auprès de l'Office cantonal. Le 12 décembre 2023, ledit office a informé la recourante qu'il avait entendu deux de ses anciens collaborateurs, en résumant le contenu de leurs déclarations. Le 25 mars 2024, la recourante, par le biais d'un avocat, a contesté certaines de leurs affirmations, notamment concernant l'obligation pour les agents de travailler dans les locaux en suivant des horaires précis. À cette occasion, elle n'a toutefois pas requis leur audition en sa présence ou que des questions complémentaires leur soient posées. La recourante, qui était représentée par un mandataire professionnel et qui a eu l'occasion d'exercer son droit d'être entendue, a ainsi eu la possibilité de poser ses propres questions aux personnes concernées, de mettre en doute leur crédibilité - puisqu'elle les connaissait -, par ex. en produisant des déclarations d'autres collaborateurs, et de présenter sa propre version des faits. Ces éléments permettent de retenir que la recourante a eu une possibilité adéquate et suffisante de contester les déclarations en question et que la procédure a revêtu un caractère équitable dans son ensemble. L'art. 6 § 3 let. d CEDH a ainsi été respecté.

5.3. Concernant le principe d'accusation (art. 6 § 3 let. a CEDH), la recourante perd tout d'abord de vue que l'on ne peut pas attendre d'une procédure conduisant à une sanction administrative qu'elle suive strictement les règles d'une procédure pénale (cf. *supra* consid. 5.1.1).
Au demeurant, dans le cas présent, les éléments essentiels qui étaient à la base de la sanction de la recourante étaient exposés dans la décision du 30 juillet 2024. Dans celle-ci, l'Office cantonal a notamment constaté que la recourante n'avait pas respecté les prescriptions relatives à l'art. 39K LIRT à l'égard de dix-sept personnes nommément désignées. Pour trois de ces personnes, il précisait le montant des sous-enchères et sur quelle période. Il indiquait que pour les quatorze autres, la sous-enchère n'avait pu être calculée faute de documents transmis, relevant un défaut de collaboration de la recourante, dès lors que celle-ci n'avait pas tenu et n'avait pas été en mesure de fournir à l'office des relevés des heures effectivement travaillées pour chaque employé. L'Office cantonal mentionnait en outre les éléments pris en compte pour le calcul de l'amende (art. 105 al. 2 LTF). Au surplus, il ressort de l'arrêt attaqué que de nombreux échanges ont eu lieu entre l'Office cantonal et la recourante depuis février 2022 concernant le respect du salaire minimum des personnes susmentionnées et des éventuelles sanctions pouvant être prononcées dans ce cadre. Sur le vu de ces éléments, la recourante, qui a pu faire valoir l'ensemble de ses griefs devant la Cour de justice qui dispose d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit, ne peut être suivie lorsqu'elle laisse entendre qu'elle n'aurait pas eu suffisamment connaissance des faits qui lui étaient imputés et qu'elle n'aurait ainsi pas pu préparer efficacement sa défense. Le but du principe de l'accusation, qui est de protéger les droits de la défense de l'accusé et de garantir son droit d'être entendu (fonction d'information du principe de l'accusation), a ainsi été suffisamment respecté (sur l'ensemble, cf. ATF 149 IV 128 consid. 1.2; 144 I 234 consid. 5.6.1; 143 IV 63 consid. 2.2; arrêt 2C_683/2023 du 24 septembre 2025 consid. 5.6.2 et les références).
Par ailleurs, si la qualification du contrat doit se faire au regard de la situation concrète de chaque cas d'espèce, en tenant compte de l'ensemble des circonstances (cf. ATF 129 III 664 consid. 3.2 s.), on ne peut pas reprocher à l'autorité précédente d'avoir fait preuve d'un certain schématisme, en se référant à titre d'exemple au contrat de l'une des personnes concernées, à condition que les éléments retenus

soient rigoureusement les mêmes pour toutes les personnes en cause. En l'espèce, il ne ressort pas de l'arrêt attaqué que la recourante avait établi l'existence de différences significatives entre les personnes concernées.

5.4. Enfin, la recourante ne peut pas se réfugier derrière l'art. 6 CEDH pour justifier le défaut de collaboration qui lui est reproché. En effet, selon la jurisprudence de la CourEDH, le droit de ne pas s'incriminer soi-même n'est pas absolu (arrêts CourEDH *Ibrahim et autres c. Royaume-Unis* du 13 septembre 2016 [requêtes n os 50541/08, 50571/08, 50573/08 et 40351/09] § 269; *Weh c. Autriche* du 8 avril 2004 [requête n° 38544/97] § 46). Ce droit n'interdit pas en soi le recours à des pouvoirs coercitifs pour obtenir des informations en dehors du cadre d'une procédure pénale dirigée à l'encontre de la personne concernée (arrêt CourEDH *Weh c. Autriche* précité § 44). Par exemple, dans l'affaire *Allen c. Royaume-Unis*, la CourEDH a estimé que l'obligation de déclarer ses avoirs aux autorités fiscales ne révélait aucun problème sous l'angle de l'art. 6 § 1 CEDH, même si le non-respect de cette obligation était passible d'une sanction et que le requérant avait effectivement été condamné à une amende pour avoir fait une fausse déclaration (arrêt du 10 septembre 2002 [requête n° 76574/01]; recueil CourEDH 2002-VIII 367).
Au demeurant, dans le présent cas, même si la sanction revêt un caractère pénal au sens de l'art. 6 CEDH, la procédure devant l'Office cantonal n'est pas soumise au code de procédure pénale (CPP; RS 312.0), mais à la loi genevoise sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA/GE; RS/GE E 5 10) (cf. *mutatis mutandis*, ATF 140 II 384 consid. 3.3.1). Selon le droit cantonal, les parties sont tenues de collaborer à la constatation des faits dans les procédures qu'elles introduisent elles-mêmes, dans celles où elles y prennent des conclusions indépendantes ainsi que dans les autres cas prévus par la loi (art. 22 LPA/GE); c'est le cas dans le domaine de la surveillance du respect du salaire minimum, tout employeur devant pouvoir fournir en tout temps à l'office ou à l'inspection paritaire un état détaillé des salaires versés à chaque travailleur et du nombre correspondant d'heures de travail effectuées (art. 39M al. 2 LIRT). Cette obligation de coopérer s'applique même si elle est défavorable à la partie concernée (ATF 140 II 384 consid. 3.3.1; 132 II 113 consid. 3.2). En outre, pour une personne morale, le droit de ne pas s'auto-incriminer n'implique notamment pas le droit de refuser de produire des documents dont la conservation ou l'établissement est prescrite par la loi dans le cadre d'une procédure de surveillance (cf. art. 39M al. 2 LIRT; ATF 140 II 384 consid. 3.3.4). Enfin, on relèvera que renoncer à l'obligation de collaborer dans le présent cas reviendrait à se passer d'un élément essentiel au contrôle du respect du salaire minimum. Faute de pouvoir établir précisément l'existence d'une sous-enchère, il deviendrait ainsi pratiquement impossible de sanctionner l'employeur fautif chaque fois que celui-ci omet de remplir ses obligations au sens de l'art. 39M al. 2 LIRT.

5.5. Les griefs de violation de l'art. 6 § 1 et 3 let. a et d CEDH sont ainsi infondés.

6.
Dans un autre grief formel, la recourante se plaint également d'un défaut de motivation et, sous cet angle, d'un déni de justice formel et d'une violation de son droit d'être entendue (art. 29 Cst.). Elle cite aussi l'art. 112 LTF. La recourante fait grief à la Cour de justice de ne pas avoir expliqué pourquoi elle avait privilégié les déclarations des deux anciens employés entendus, plutôt que les siennes. Elle lui reproche aussi de ne pas avoir répondu à son argumentation concernant la conformité des instructions aux agents au regard de l'art. 418c CO, la clause de non-concurrence en lien avec l'art. 418d CO, l'affiliation à l'AVS, l'absence de conformité de l'art. 56F du règlement cantonal du 23 février 2005 d'application de la loi sur l'inspection et les relations du travail (RIRT; RS/GE J 1 05.01) avec le droit fédéral, l'absence d'analyse de sa bonne foi dans la fixation du quantum de la peine infligée, l'absence de précisions apportées aux messages WhatsApp mentionnés, l'absence d'indication sur ce qui "dépasserait" les obligations d'information de l'agent découlant de tout contrat de mandat, ainsi que concernant les éléments constitutifs objectifs de l'infraction pour les dix-sept agents en cause. Enfin, la recourante fait valoir un défaut de motivation concernant la violation du salaire minimum.

6.1. Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision, afin que le destinataire puisse la comprendre, l'attaquer utilement s'il y a lieu et afin que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Le juge doit ainsi mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision (ATF 146 II 335 consid. 5.1; 143 III 65 consid. 5.2; 139 IV 179 consid. 2.2). Dans le même sens, l'art. 112 al. 1 let. b LTF, prévoit que les décisions qui peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral doivent contenir les motifs déterminants de fait et de droit. Il doit ressortir clairement de la décision quel est l'état de fait retenu sur lequel elle se fonde et quel est le raisonnement juridique qui a été suivi, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 147 V 65 consid. 3.2; 141 IV 244 consid. 1.2.1). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1). En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé lorsqu'elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre. L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 143 III 65 consid. 5.2; 142 II 154 consid. 4.2; 141 IV 249 consid. 1.3.1). La motivation peut pour le reste être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1).

6.2. En l'occurrence, la Cour de justice a exposé en détail les raisons qui l'ont amenée à confirmer la décision de l'Office cantonal. Bien qu'elle ne traite pas spécifiquement les arguments de la recourante liés à la clause de non-concurrence et à l'affiliation des agents à l'AVS, ainsi que, concernant la quotité de la peine, au principe de la bonne foi, au nombre d'employés et à la période concernés, la motivation de l'arrêt querellé est suffisante pour comprendre le raisonnement développé et ainsi l'attaquer utilement, ce que la recourante n'a pas manqué de faire. Au demeurant, la Cour de justice a retenu l'existence d'un lien de subordination en se fondant sur un ensemble d'indices (cf. *infra* consid. 8.2). Sans nier que les éléments invoqués par la recourante, comme l'existence d'une clause de non-concurrence ou des instructions, pouvaient aussi concerner des agents, elle a estimé que ces éléments étaient aussi typiques d'un contrat de travail.
Pour le surplus, l'arrêt querellé, à tout le moins implicitement, permet à suffisance d'identifier les motifs qui ont conduit l'autorité à retenir que les messages WhatsApp allaient dans le sens d'une subordination (celui-ci se réfère notamment au courrier de l'Office cantonal du 12 décembre 2023, lequel détaille certains messages; art. 105 al. 2 LT; arrêt querellé let. f et consid. 5.11). On comprend aussi, qu'implicitement, la Cour de justice a estimé que les déclarations des deux anciens collaborateurs entendus pouvaient être pris en compte, après avoir constaté que celles-ci étaient concordantes concernant la présence dans les locaux de la recourante à des heures imposées et corroborées par d'autres éléments, tels que les messages WhatsApp et le règlement interne. La Cour de justice rejette aussi implicitement l'argumentation de la recourante concernant la bonne foi qui serait à prendre en compte dans la quotité de la peine. Elle répond également aux griefs de la recourante concernant la conformité au droit fédéral de l'art. 56F RIRT (arrêt attaqué consid. 6.3 ss). Elle explique pour quelles raisons les informations requises de l'agent dépassaient, selon elle, celles découlant de tout contrat de mandat, relevant que celles-ci n'étaient nécessaires ni à l'exécution du mandat, ni à la rémunération des agents (cf. arrêt attaqué consid. 5.11). Enfin, la motivation de l'arrêt attaqué permet à suffisance de comprendre les bases légales et les motifs qui ont conduit l'autorité précédente à prononcer la sanction prononcée. En particulier, concernant la sous-enchère salariale, l'autorité précédente explique qu'"il n'est pas possible de calculer le montant de la sous-enchère litigieuse en l'absence de relevés d'horaires concernant les collaborateurs liés par un « contrat d'agence »". Contrairement à ce que soutient la recourante, l'autorité précédente explique donc pour quelle raison elle n'a pas pu prendre en compte l'ampleur de la sous-enchère pour chaque employé. En définitive, sur de nombreux points, la recourante semble confondre le défaut de motivation, qui relève du droit d'être entendu, avec le désaccord que la motivation présentée a suscité chez elle et qui relève du fond (ATF 145 III 324 consid. 6.1 et les références).

Les griefs de déni de justice formel et de violation du droit d'être entendu doivent donc être écartés. Autre est la question de savoir si les motifs avancés par l'autorité précédente sont pertinents; il s'agit toutefois de questions de fond, y compris pour ce qui concerne l'établissement des faits, qui seront, le cas échéant, examinées ci-après.

7.
La recourante se plaint également d'arbitraire dans l'établissement des faits.

7.1. Il n'y a arbitraire dans l'établissement des faits ou l'appréciation des preuves que si le juge n'a manifestement pas compris le sens et la portée d'un moyen de preuve, s'il a omis, sans raison sérieuse, de tenir compte d'un moyen important propre à modifier la décision attaquée ou encore si, sur la base des éléments recueillis, il a fait des déductions insoutenables (cf. ATF 150 IV 360 consid. 3.2.1).
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; 146 IV 88 consid. 1.3.1).

7.2. La recourante reproche tout d'abord à l'autorité précédente d'avoir retenu qu'elle aurait établi les contrats en question " *ap rès l'entrée en vigueur du salaire minimum et plus exactement après le début du contrôle par [l'Office cantonal], alors que les collaborateurs concernés par ces contrats exerçaient déjà leur activité au sein de la société plusieurs mois avant leur signature. Auparavant, les conseillers étaient tous engagés sur la base de contrats de travail, alors que l'organisation du travail au sein de la société n'a pas changé depuis*."
En l'occurrence, la recourante ne démontre pas le caractère insoutenable de l'appréciation de la Cour de justice s'agissant du moment de l'établissement des contrats écrits en question. À cet égard, il ressort de l'arrêt attaqué que l'Office cantonal a engagé une procédure de contrôle du salaire minimum auprès de la recourante en février 2022, qui portait d'abord sur l'année 2021 avant de s'étendre aux années ultérieures. La recourante a remis une copie des "contrats d'agence" des personnes concernées à l'Office cantonal les 20 juin 2023 et 25 mars 2024. Ces contrats portaient les dates soit du 10 octobre, soit du 8 ou du 28 novembre 2022. Toutefois, les trois anciens employés de la recourante entendus par ledit office, à savoir B., D. et C., ont indiqué ne pas avoir reçu de contrat au moment de leur engagement, les deux derniers indiquant les avoir signés en avril 2023. La recourante n'établit pas le contraire. Par ailleurs, il ressort du courrier que l'Office cantonal a adressé à la recourante le 30 avril 2024 que la signature des contrats en cause plusieurs mois après le début de l'activité pour l'entreprise ressortait aussi " *du courriel du 12 avril 2023 envoyé à Madame R. et Messieurs C. et M. par Madame S. assistance administrative "Merci de bien vouloir venir signer vos contrats d'agence (avant 16h) "* " (art. 105 al. 2 LTF).
La recourante ne démontre pas non plus, pièces à l'appui, en quoi il était arbitraire d'affirmer qu'" *auparavant, les conseillers étaient tous engagés sur la base de contrats de travail, alors que l'organisation du travail au sein de la société n'a pas changé depuis* ". Au demeurant, comme on le comprend, le terme "conseillers" se réfère dans ce passage aux personnes qui devaient prendre contact avec d'éventuels nouveaux clients (selon les contrats au dossier cantonal, en tant que "e-conseiller" ou de "consultant itinérant"; art. 105 al. 2 LTF) et non, nécessairement, aux dix-sept personnes concernées, comme le prétend la recourante.
Par ailleurs, dans ces circonstances, la Cour de justice pouvait de façon soutenable considérer que la signature *a posteriori* d'un contrat intitulé "contrat d'agence" faisait naître le soupçon que cet acte avait été établi pour les besoins de la procédure, en vue de se soustraire au salaire minimum et au contrôle de son respect et que celui-ci ne reflétait dès lors pas la réelle et commune intention des parties. Dans ce contexte, elle pouvait sans arbitraire retenir, implicitement, que ces contrats ne disposaient que d'une très faible valeur probante. Il en va de même des contrats produits ultérieurement par la recourante.

7.3. La recourante reproche aussi à l'autorité précédente d'avoir retenu que " *les messages des groupes WhatsApp, dont font également partie les "agents" de la société, comprennent de nombreuses instructions, sur la nécessité d'être présent au travail, sur l'heure à laquelle il convient d'arriver et de remplir hebdomadairement les fichiers clients* ".
À cet égard, la recourante se plaint de l'absence de précision quant aux messages WhatsApp concernés et fait valoir que la Cour de justice ne pouvait pas se baser sur les déclarations de D., dont elle a contesté le contenu. La recourante n'explique toutefois pas en quoi l'affirmation de la Cour de justice qui précède serait insoutenable. Le contenu des messages en cause, que l'arrêt attaqué permet d'identifier (cf. *supra* consid. 6.2), corroboré par les déclarations de D., mais aussi par le règlement intérieur et par les déclarations de C., permettait en effet à la Cour de justice de retenir sans arbitraire que des instructions, notamment quant au devoir d'être présent, avaient été données aux personnes concernées par le biais desdits messages.

7.4. La recourante reproche aussi à la Cour de justice d'avoir retenu que Q. et P. avaient été ses employés, alors qu'ils n'avaient pas travaillé pour elle, ce qu'elle aurait affirmé devant l'autorité précédente sans être contredite par l'Office cantonal. Elle reproche aussi à la Cour de justice d'avoir retenu que les faits s'étaient déroulés entre avril 2021 et août 2023, alors que les personnes concernées n'auraient commencé leur activité pour elle, au plus tôt, qu'à partir du mois d'octobre 2022.
En l'occurrence, il faut effectivement relever que l'arrêt attaqué n'explique nullement sur quels éléments la Cour de justice s'est fondée pour retenir que les deux personnes précitées avaient exercé une activité pour la recourante, en dépit des dénégations de celle-ci, ni pour quels motifs la période prise en compte allait en-deça du mois d'octobre 2022. Concernant ce dernier point, on constate néanmoins qu'il ressort de l'état de fait de l'arrêt querellé que l'Office cantonal avait demandé à la recourante en décembre 2023 de " *corriger la sous-enchère salariale avec effet rétroactif au mois d'avril 2021*".
Cela étant, comme il sera vu ci-après, la question du caractère arbitraire ou non de ces affirmations peut être laissée ouverte, celle-ci étant sans incidence sur l'issue du litige (cf. *infra* consid. 11.5).

7.5. La recourante, dans une argumentation en grande partie appellatoire et donc irrecevable, fait aussi valoir que la Cour de justice aurait décrit de façon lacunaire les contrats de travail et d'agence présentés. À cet égard, la Cour de justice pouvait de façon parfaitement soutenable prendre en compte dans son analyse la première version des contrats produits par la recourante, soit celle sur laquelle s'était fondé l'Office cantonal pour rendre sa décision, et non la version ultérieure, plus favorables à la thèse soutenue par la recourante, présentée à l'appui du recours cantonal. L'argument de la recourante selon lequel les modifications apportées à ces contrats visaient uniquement à rendre plus limpide la volonté des parties ne convainc pas et n'est pas propre à rendre insoutenable l'appréciation des preuves effectuée par l'autorité précédente.

7.6. La recourante fait aussi valoir que la Cour de justice aurait interprété de façon arbitraire le règlement interne remis aux personnes concernées.
Il ressort de l'arrêt attaqué que ce règlement comporte de nombreuses instructions (sur la gestion des places de travail, les horaires, le comportement des collaborateurs, les absences et les retards, sur la tenue vestimentaire). Il prévoit également que " *toute absence ou retard doit être annoncé à votre représentant direct (absence 24h/48H en avance sauf cas particulier maladie ou autre), pour les retards dans les plus brefs délais* ", que " *tout comportement non adapté sera sanctionné par votre représentant hiérarchique ou par la direction de A.* " ou encore que " *tout refus du collaborateur de se soumettre à l'une des précédentes dispositions est susceptible d'entraîner la mise en oeuvre d'une procédure disciplinaire et d'une sanction pouvant aller du simple avertissement au licenciement* " (art. 105 al. 2 LTF).
Ces éléments permettaient à l'évidence de retenir sans verser dans l'arbitraire que ce règlement parlait en faveur d'un rapport de subordination. À cet égard également, la recourante n'établit pas le

caractère insoutenable de l'appréciation de la Cour de justice. Elle procède à nouveau, dans une large mesure, à sa propre interprétation des faits du jugement attaqué, dans une démarche appellatoire, partant irrecevable. Elle perd par ailleurs aussi de vue que les éléments tels que la présence obligatoire dans les locaux et l'obligation d'annoncer absences et retards ont été confirmés par d'autres éléments au dossier, parmi lesquels les déclarations de C. et de D.. Au surplus, on relèvera que ce règlement, sous le titre "discipline et sanction", utilise le terme "licenciement" qui se réfère au contrat de travail et non de mandat.

7.7. La recourante reproche aussi à la Cour de justice d'avoir arbitrairement retenu qu'elle n'aurait pas contesté que les dix-sept collaborateurs concernés avaient reçu des commissions inférieures au salaire minimum légal.
La recourante n'établit aucunement, pièce à l'appui, en quoi cette affirmation serait insoutenable. Par ailleurs, elle perd de vue que son devoir de collaboration lui imposait de produire les pièces permettant de démontrer l'absence d'une sous-enchère salariale selon la LIRT (cf. *supra* consid. 5.5).

7.8. La recourante estime enfin que la Cour de justice ne pouvait pas retenir sans arbitraire que B. faisait partie des personnes concernées par la sous-enchère, alors que dans l'arrêt attaqué, cette autorité aurait indiqué que les éléments au dossier ne permettaient pas de retenir un rapport de subordination.
Sur ce point, la recourante ne retranscrit pas correctement l'arrêt précité, lequel ne se réfère pas aux éléments au dossier, mais aux déclarations que B. a faites à l'Office cantonal, ainsi qu'aux pièces qu'elle lui a remises, considérant que celles-ci ne permettaient pas de retenir l'existence d'un tel rapport. L'ensemble des éléments retenus en faveur d'un contrat de travail pour les seize autres collaborateurs restaient en revanche pertinents. Au surplus, la recourante n'établit pas en quoi il serait arbitraire de prendre en compte la personne susnommée parmi les collaborateurs concernés.

7.9. Les griefs liés à l'arbitraire dans la constatation des faits et l'appréciation des preuves et de violation du principe *in dubio pro reo* sont ainsi infondés, dans la mesure où ils sont recevables.

8.
Concernant la qualification des contrats en cause, la recourante conteste l'existence d'un rapport de subordination. Selon elle, aucun des éléments invoqués par la Cour de justice pour justifier l'existence d'un tel rapport n'est pertinent. La recourante dénonce à cet égard une violation des art. 18, 418a à 418v CO.

8.1.

8.1.1. Comme déjà mentionné, l'existence d'une relation de travail s'inscrit dans le cadre de l'application de la LIRT. Dans ce contexte, le recours aux art. 319 ss CO reste du droit fédéral appliqué à titre de droit cantonal supplétif (cf. *supra* consid. 2.2; également arrêt 2C_34/2021 précité consid. 9.1).

8.1.2. A teneur de l'art. 319 al. 1 CO, par le contrat individuel de travail, le travailleur s'engage, pour une durée déterminée ou indéterminée, à travailler au service de l'employeur et celui-ci à payer un salaire fixé d'après le temps ou le travail fourni. Le contrat de travail se distingue avant tout des autres contrats de prestation de services, en particulier du mandat, par l'existence d'un lien de subordination, qui place le travailleur dans la dépendance de l'employeur sous l'angle personnel, organisationnel et temporel ainsi que, dans une certaine mesure, économique (ATF 148 II 426 consid. 6.3 et les références; arrêts 2C_298/2024 du 20 novembre 2024 consid. 5.3.2; 4A_141/2023 du 9 août 2023 consid. 3.1.2.1). Dans le même sens, le critère essentiel de distinction entre le contrat d'engagement des voyageurs de commerce selon l'art. 347 al. 1 CO, qui constitue un contrat de travail de caractère spécial, et le contrat d'agence selon l'art. 418a al. 1 CO consiste en ceci que l'agent exerce sa profession

à titre indépendant, tandis que le voyageur de commerce se trouve dans un rapport de subordination envers son employeur (arrêt 4A_86/2015 du 29 avril 2015 consid. 4.1 et les références).
Le travailleur est assujetti à la surveillance, aux ordres et instructions de l'employeur; il est intégré dans l'organisation de travail d'autrui et y reçoit une place déterminée (ATF 148 II 426 consid. 6.3 et les références). En principe, des instructions qui ne se limitent pas à de simples directives générales sur la manière d'exécuter la tâche, mais qui influent sur l'objet et l'organisation du travail et instaurent un droit de contrôle de l'ayant droit, révèlent l'existence d'un contrat de travail plutôt que d'un mandat (ATF 148 II 426 consid. 6.3 et les références; arrêts 2C_298/2024 précité consid. 5.3.2; 4A_93/2022 du 3 janvier 2024 consid. 3.3). Les critères formels, tels l'intitulé du contrat, les déclarations des parties ou les déductions aux assurances sociales, ne sont pas déterminants. Il faut bien plutôt tenir compte de critères matériels relatifs à la manière dont la prestation de travail est effectivement exécutée, tels le degré de liberté dans l'organisation du travail et du temps, l'existence ou non d'une obligation de rendre compte de l'activité et/ou de suivre les instructions, ou encore l'identification de la partie qui supporte le risque économique (ATF 148 II 426 consid. 6.3 et les références).

8.2. Dans l'arrêt attaqué, la Cour de justice a retenu que l'ensemble des éléments suivants, pris globalement, plaidait en faveur de la qualification de contrats de travail:

- le moment de la signature desdits contrats, le fait qu'avant l'entrée en vigueur du salaire minimum, les personnes chargées de trouver de nouveaux clients étaient engagées par contrat de travail, ainsi que l'absence de modification dans l'organisation de travail de l'entreprise, qui viennent relativiser la portée de la dénomination de "contrat d'agence" des contrats présentés par la recourante;
- les auditions de C. et de D. qui mettent notamment en lumière une obligation de présence au bureau et de respect d'horaires;
- les messages des groupes WhatsApp adressés aux agents qui comprennent de nombreuses instructions, sur la nécessité d'être présent au travail, sur l'heure à laquelle il convient d'arriver et sur les exigences à respecter concernant les fichiers clients;
- le règlement interne remis aux agents lors de leur entrée en fonction qui comporte l'obligation de respecter les horaires, de nombreuses instructions, un article intitulé "discipline et sanction" qui prévoit des conséquences en cas d'infraction et mentionne un "représentant hiérarchique direct";
- les données que l'agent doit inscrire hebdomadairement dans le logiciel de gestion des clients T. (adresse e-mail, téléphone, revenus, fortune, les tâches, s'il a vu ou non les clients);
- la mise à disposition des agents de locaux, de matériel, notamment un ordinateur, du matériel de bureau et marketing, ainsi que des téléphones fixes;
- le fait que les agents travaillent uniquement au sein des locaux de la recourante, ou en télétravail, et pour son compte et qu'aucun de ceux-ci ne soit inscrit au registre du commerce en son nom propre;
- la clause de prohibition de faire concurrence inscrite dans le contrat d'agence, qui interdit à l'agent d'exercer une activité concurrente à celle du mandant pendant la durée du contrat;
- la souscription d'une assurance perte de gain maladie et accidents professionnels, à la charge de l'agence;
- la clause du contrat qui prévoit que le mandant cotise pour les charges sociales usuelles AVS/AI/APG, ce qui ressort aussi du fait que I., qui est liée par un contrat d'agence, a reçu des décomptes de salaire mensuellement, dans lesquels les charges sociales étaient déduites.

8.3. En l'occurrence, la recourante ne démontre pas en quoi cette appréciation de la Cour de justice résulterait d'une application arbitraire du droit. Le fait que certains des éléments qu'elle invoque puissent aussi se retrouver dans des contrats d'agence (comme une obligation de rendre compte ou une prohibition de faire concurrence) n'établit pas encore le caractère insoutenable de la qualification opérée par l'autorité précédente. Les éléments que la Cour de justice a pris en compte globalement révèlent une organisation hiérarchisée et un rapport de subordination. Sur le vu de l'ensemble des autres indices pris en compte, la question de savoir si, comme le prétend la recourante, les exigences relatives à l'inscription des données dans le logiciel en cause ne dépassent pas ce qui est nécessaire à

l'exécution d'un mandat est sans pertinence. Enfin, bien qu'il corresponde à l'art. 418q al. 1 CO, le seul délai de congé d'un mois prévu par les contrats en cause ne permettait pas d'exclure la qualification de contrat de travail. À cet égard, la recourante perd d'ailleurs de vue que l'autorité précédente a estimé que cet élément ne pouvait pas être considéré comme un indice de contrat de travail. Par ailleurs, on ne voit pas en quoi l'autorité précédente aurait violé les règles d'interprétation d'un contrat (cf. art. 18 CO; ATF 147 III 153 consid. 5.1; 143 III 93 consid. 5.2), étant précisé que celles-ci prévoient aussi l'appréciation par indices et que parmi ceux-ci figurent le contexte général et le comportement ultérieur des parties (cf. ATF 147 III 153 consid. 5.1; 143 III 93 consid. 5.2.2).

8.4. En définitive, la recourante, dont l'argumentation mélange les questions de fait et de droit, ne démontre pas en quoi l'autorité précédente aurait arbitrairement qualifié les contrats en cause de contrats de travail. Ses griefs sont partant, sur ce point, infondés.

9.
La recourante reproche aussi à la Cour de justice d'avoir calculé sur une base mensuelle le revenu déterminant pour examiner le respect du salaire minimum. Elle fait en substance valoir que la disposition sur laquelle l'autorité précédente s'est fondée, soit l'art. 56F al. 2 RIRT, est contraire au droit fédéral lequel permet que le travailleur soit rémunéré exclusivement à la commission, pour autant que la rémunération soit convenable (art. 349a al. 2 CO), et que le paiement d'une provision soit différé par contrat écrit (art. 323 al. 2 CO). La recourante voit aussi dans cette règle une violation de la primauté du droit fédéral (art. 49 Cst.) et de la liberté économique (art. 27 et 36 Cst).

9.1. Selon l'art. 39K al. 1 LIRT, le salaire minimum est de 23 fr. par heure. L'art. 56F al. 2 RIRT précise que le versement de la rémunération conforme au salaire horaire minimum doit s'effectuer sur une base mensuelle; seul le versement du 13e salaire peut intervenir de manière différée.

9.2. En l'occurrence, dans l'arrêt attaqué, la Cour de justice, s'appuyant sur sa jurisprudence (arrêt ACST/35/2021 du 21 octobre 2021), dont elle estime qu'il n'y a pas lieu de s'écarter, indique qu'elle a déjà eu l'occasion de préciser que l'art. 56F al. 2 RIRT " *est une norme secondaire, qui s'inscrit dans le cadre de la LIRT, qu'il met en oeuvre. Du moment où le salaire minimum constitue un élément du salaire, il doit par conséquent respecter l'échéance prévue par cet article* [à savoir, l'art. 323 al. 1 CO] *, sous peine de faire supporter à l'employé le risque d'entreprise et le risque économique s'agissant de la part afférente au salaire minimum (consid. 8). Il retient encore que cette situation n'empêche toutefois pas l'employeur de différer le paiement pour les parts variables du salaire dépassant la part du salaire minimum inscrit dans la LIRT, ce que l'art 56F al. 2 RIRT permet en outre expressément pour le 13e salaire* ".

9.3. La recourante n'explique aucunement en quoi cette appréciation serait erronée et on ne le voit pas non plus. Contrairement à ce qu'elle soutient, la motivation de l'autorité précédente n'est pas difficile à comprendre, en particulier si l'on consulte la jurisprudence à laquelle elle se réfère. À cet égard, il ressort de celle-ci que " *l'instauration d'un salaire minimum visait à lutter contre la pauvreté à Genève et enrayer le phénomène des travailleurs pauvres, en leur permettant de vivre de leur emploi sans devoir recourir à l'aide sociale, comme le prévoit l'art. 1 al. 4 LIRT. Or, pour atteindre un tel but, un salaire mensuel correspondant au salaire horaire minimum, obtenu par le calcul rappelé ci-dessus, doit leur être accordé chaque mois et non pas être différé en fin d'année* (arrêt ACST/35/2021 précité consid. 8). La Chambre constitutionnelle genevoise ajoute que " *l'on ne saurait* [...] *prétendre que l'art. 56F al. 2 RIRT ne trouve aucun fondement dans la loi, qu'elle met en oeuvre sans pour autant poser une règle nouvelle. En effet, le principe veut que le salaire soit payé mensuellement, à la fin de chaque mois, comme le prévoit l'art. 323 al. 1 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (CO, Code des obligations - RS 220) consacré aux délais et terme de paiement, même si d'autres termes peuvent être prévus conventionnellement. Cette disposition ne permet en particulier pas que le*

paiement du salaire soit ajourné à plus d'un mois après le moment où le travail a été accompli " (*ibidem*).
On ne voit pas pour quels motifs les considérations qui précèdent ne devraient pas s'appliquer, *mutatis mutandis*, lorsque le salaire est exclusivement versé sous forme de provision. Le recourant invoque donc en vain les art. 349a et 323 al. 2 CO, étant par ailleurs constaté qu'il n'établit pas que les conditions de cette dernière disposition, seconde phrase (portant sur la possibilité de différer l'échéance de la provision lorsque l'exécution de l'affaire exige plus d'une demi-année) seraient remplies en l'espèce.
Concernant la primauté du droit fédéral, le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de préciser que les règles cantonales sur le salaire minimum, en l'occurrence prévues par le droit neuchâtelois, n'étaient pas contraire à la primauté du droit fédéral ni par rapport au droit privé du travail, ni par rapport au droit public, puisqu'elles avaient de façon prépondérante un objectif de politique sociale (cf. ATF 143 I 403 consid. 7). Il en va à l'évidence de même de l'art. 56F al. 2 RIRT qui, comme susmentionné, permet la mise en oeuvre du salaire minimum genevois.
Enfin, le Tribunal fédéral a aussi déjà jugé que le salaire minimum ne constituait pas une mesure de politique économique et était conforme à la liberté économique, tant dans sa dimension individuelle qu'institutionnelle (ATF 143 I 403 consid. 5). Cette jurisprudence peut aussi s'appliquer au cas d'espèce et il peut y être renvoyé, étant précisé que l'art. 56F al. 2 RIRT se fonde sur la LIRT, soit sur une base légale suffisante, et que le montant du salaire minimum de 23 fr. par heure ne diffère que de peu du salaire minimum neuchâtelois de 20 fr. de l'heure.

10.
La recourante conteste la réalisation des éléments constitutifs objectifs et subjectifs de l'infraction, estimant celle-ci non démontrée.

10.1. 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.

10.2. En l'espèce, la Cour de justice a retenu, sans arbitraire, l'existence d'une sous-enchère salariale. L'unique élément constitutif de l'infraction (absence de paiement du salaire minimum) est donc rempli.
La loi ne prévoyant pas de condition subjective, il n'y en avait pas à examiner, étant précisé que la recourante est une personne morale et que les critères d'intention et de négligence sont propres aux personnes physiques (cf. arrêt 2C_431/2024 précité consid. 9.6).

11.
La recourante s'en prend enfin à la quotité de la peine, estimant le montant de 16'000 fr. totalement disproportionné. Elle conteste sur ce point la période et le nombre de personnes concernées pris en compte, elle met en avant sa bonne foi et conteste une absence de collaboration de sa part, en précisant qu'il n'existe pas d'obligation de fournir des informations pour les agents.

11.1. La fixation d'une sanction est une question d'appréciation (ATF 147 II 72 consid. 8.5.2; arrêts 2C_548/2024 du 16 septembre 2025 consid. 7.2; 2C_577/2023 du 9 avril 2024 consid. 9.1). Lorsqu'il est amené à revoir le montant d'une peine pécuniaire, le Tribunal fédéral limite son examen à l'excès ou à l'abus du pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure (ATF 143 IV 130 consid. 2.2; 2C_548/2024 précité consid. 7.2 et les autres références citées); il n'intervient que lorsque la sanction apparaît clairement disproportionnée (art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst.) et confine à l'arbitraire (art. 9 Cst.) (cf. arrêt 2C_548/2024 précité consid. 7.2 et les références citées).

11.2. S'agissant de la fixation de la quotité de l'amende, la Cour de justice se réfère notamment aux art. 47 ss du code pénal suisse (CP; RS 311.0).

Selon la jurisprudence, le renvoi de la Cour de justice aux règles du code pénal, dans un cas d'application de l'art. 39N LIRT, constitue une application du droit fédéral à titre de droit cantonal supplétif (arrêt 2C_431/2024 précité consid. 9.2 et la référence). À cet égard, la recourante perd de vue que la présente sanction doit être qualifiée de sanction administrative et que le caractère pénal qui peut lui être reconnue sous l'angle de l'art. 6 par. 1 CEDH (cf. *supra* consid. 4) ne change rien à sa nature fondamentalement administrative (cf. ATF 148 II 106 consid. 4.5.2 et 4.5.4). Il ne s'agit donc pas d'une sanction pénale au sens propre et les considérations de la recourante qui reposent sur cette prémisse (compétence exclusive de la Confédération en matière pénale), pour peu qu'elles soient suffisamment motivées, doivent partant être écartées. Par ailleurs, l'arrêt 6B_345/2011 du 17 novembre 2011, publié aux ATF 138 IV 13, qu'elle cite à l'appui de son recours, ne lui est d'aucun secours puisqu'il portait sur du droit pénal cantonal et non sur une sanction administrative.
Les art. 47 ss CP intervenant en tant que droit cantonal supplétif, le Tribunal fédéral ne peut 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; arrêt 2C_431/2024 précité consid. 9.2).

11.3. Concernant 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.

11.4. Pour ce qui concerne la quotité de la peine, la Cour de justice mentionne ce qui suit: " *Dans la décision litigieuse, il a été tenu compte de la taille de l'entreprise, du fait que les faits se sont déroulés entre avril 2021 et août 2023, du nombre de salariés (17) concernés par les infractions au salaire minimum, de la gravité des infractions, notamment en regard de « l'absence systématique de versement d'un salaire tant que les travailleurs n'avaient pas atteint les seuils fixés pour obtenir le paiement de commissions », et de la mauvaise collaboration de l'entreprise. Comme* [l'Office cantonal] *le relève, il n'est pas possible de calculer le montant de la sous-enchère litigieuse en l'absence de relevés d'horaires concernant les collaborateurs liés par un « contrat d'agence ». Quoiqu'il en soit le nombre de collaborateurs concerné (soit 17) est important. La collaboration de la recourante à l'établissement des faits doit effectivement être jugée faible en raison de la production lacunaire de documents, malgré des demandes répétées de* [l'Office cantonal] *à cet égard. Il lui a également laissé la possibilité de se conformer aux prescriptions de la LIRT, ce qu'elle n'a pas fait.* "

11.5. En l'espèce, la recourante ne parvient pas à démontrer que la Cour de justice aurait abusé de son pouvoir d'appréciation lorsqu'elle fixe le montant de l'amende à 16'000 francs. Elle ne démontre pas non plus le caractère arbitraire de l'application des art. 47 ss CP.
En effet, l'autorité précédente a pris essentiellement en compte le comportement fautif de la recourante, le nombre de personnes concernées, ainsi que la faible collaboration de celle-ci, qui a notamment entraîné l'impossibilité de déterminer le montant des sous-enchères des collaborateurs liés par "contrat d'agence". Il ressort par ailleurs sur ce point de la partie en fait de l'arrêt attaqué que la recourante avait transmis des informations incomplètes et fausses, que pour les conseillers financiers, les contrats à temps partiel ne correspondaient pas aux taux d'activités effectifs, que les documents présentés ne reflétaient pas les horaires effectivement travaillés et que la recourante avait dissimulé un nombre conséquent de ses employés.
Concernant le manque de collaboration, la recourante se prévaut en vain de sa bonne foi. Tout d'abord, elle ne prétend pas que l'administration cantonale lui aurait donné des renseignements ou la garantie que les relations contractuelles en cause seraient qualifiées de contrats d'agence. Elle ne peut ainsi pas prétendre à la protection de la bonne foi qui découle de l'art. 9 Cst. (concernant les conditions d'une telle protection, cf. ATF 143 V 95 consid. 3.6.2; 141 V 530 consid. 6.2; arrêt 2C_548/2024 précité consid. 8.1). Ensuite, dans le contexte de l'imposition d'un salaire minimum et dans la mesure où, comme le relève la recourante, la distinction entre un contrat d'engagement des voyageurs de commerce et un contrat d'agence peut s'avérer délicate (ATF 129 III 664 consid. 3.2), le principe de la

bonne foi (art. 5 al. 3 Cst.) imposait à la recourante de prendre les mesures adéquates pour s'assurer que les contrats en question ne pourraient pas être qualifiés de contrats de travail ou, à tout le moins, de veiller à pouvoir garantir le respect de ses obligations (cf. art. 39M al. 2 LIRT) dans le cas où une telle qualification serait retenue.
La recourante reproche certes à la décision de première instance de retenir une période "d'avril 2021 à août 2023" alors que les personnes en cause auraient été engagées en octobre et novembre 2022 et à l'arrêt attaqué de prendre en compte le nombre de 17 personnes concernées, alors que deux d'entre elles n'auraient jamais travaillé pour elle. Ces deux éléments, à eux seuls, ne permettent toutefois pas de conclure à un abus du pouvoir d'appréciation. En effet, dans l'arrêt attaqué, la Cour de justice mentionne la période précitée, mais sans appuyer le montant de l'amende sur celle-ci. Il ne s'agit donc pas d'un élément déterminant. Par ailleurs, le passage de dix-sept à quinze collaborateurs concernés permet toujours de qualifier ce nombre d'important, comme l'a fait l'autorité précédente.
Enfin, sur le vu des faits tels qu'ils ressortent de l'arrêt attaqué, l'amende prononcée paraît être une mesure apte, nécessaire et proportionnée au sens étroit, comme le retient à juste titre l'autorité précédente.
Les griefs de la recourante en lien avec la quotité de l'amende sont partant infondés.

12.
Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours. Succombant, la recourante 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 2'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.
Le présent arrêt est communiqué au mandataire de la recourante, à l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail du canton de Genève et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, 1ère section.

Lausanne, le 27 janvier 2026

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : F. Aubry Girardin

Le Greffier : A. de Chambrier