



RÉGULARISATION DES TRAVAILLEURS SANS PAPIERS

Expériences européennes et propositions
pour une stratégie tunisienne respectueuse
des normes internationales en matière de migration

Saïd BEN SEDRINE

RÉGULARISATION DES TRAVAILLEURS SANS PAPIERS

Expériences européennes et propositions pour une stratégie tunisienne respectueuse des normes internationales en matière de migration

Saïd BEN SEDRINE

Juin | 2020



La Fondation Friedrich Ebert en Tunisie, l'équipe du projet PROMIG-FES et l'auteur tiennent à remercier l'ensemble des institutions et personnes ayant contribué à ce travail.

La présente publication a été réalisée dans le cadre du projet international "**Promoting Migration Governance**" **PROMIG-FES (2017-2020)** de la Fondation Friedrich Ebert en Tunisie.

Ce projet est financé par le Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et de Développement (BMZ).

PROMIG-FES (2017-2020) est conçu autour de l'idée de promouvoir le rôle des partenaires sociaux, et notamment des syndicats, dans la gouvernance concertée des migrations et de la mobilité basée sur les droits et le dialogue social. Ce projet est développé autour d'une approche multi-acteurs favorisant la coopération et la coordination entre les différentes parties-prenantes. Il s'inscrit dans une approche multidimensionnelle des migrations de travail, avec des activités pilotes qui serviront à alimenter une réflexion alternative à l'approche sécuritaire.

PROMIG-FES (2017-2020) est un partenaire stratégique du RSMMS.

Le Réseau Syndical Migrations Méditerranéennes Subsahariennes (RSMMS) regroupe des syndicats africains et européens afin de promouvoir les droits des migrants dans l'espace méditerranéen et subsaharien (voir la Déclaration de Casablanca constitutive du Réseau, 8 août 2014). La coordination générale du Réseau est actuellement assurée par l'UGTT.

Les opinions et les analyses exprimées dans cette publication n'engagent que leur auteur. Elles ne représentent pas la position de la Fondation Friedrich Ebert ou du projet PROMIG-FES (2017-2020).

Publication :

Fondation Friedrich Ebert en Tunisie. 2020. *Régularisation des travailleurs sans papiers. Expériences européennes et propositions pour une stratégie tunisienne respectueuse des normes internationales en matière de migration.* Série du projet PROMIG-FES (2017-2020), n° 5/2020.

Contact :

Fondation Friedrich Ebert - Bureau de Tunisie

4, rue Bachar Ibn Bord

2078 La Marsa - Corniche

Tél. : (+216) 71 77 53 43

E-mail : promig@fes.de

www.fes-mena.org

Conception graphique : Anis Menzli - ALPHAWIN STUDIO

Couverture : Moez Ben Ismail

Mise en page et impression : SIMPACT

© 2020 Fondation Friedrich Ebert en Tunisie

Tous droits réservés.

Sommaire

Introduction

1. L'expérience française ou les régularisations en continu et au « cas par cas »
2. L'expérience italienne ou la régularisation en masse par le travail
3. Propositions pour une stratégie de régularisation des travailleurs migrants

Annexe

Table des matières





Introduction

Plusieurs migrants subsahariens travaillent en Tunisie en situation irrégulière, depuis particulièrement les révolutions tunisienne et libyenne en 2011. Aucune disposition n'est prévue pour régulariser leur séjour alors que la Tunisie post-révolution s'est dotée d'une nouvelle constitution en 2014 qui défend les droits de l'homme⁽¹⁾ suivie d'un ensemble de textes juridiques de lutte contre la traite de personne⁽²⁾, la violence faite aux femmes⁽³⁾ et toutes les formes de discrimination raciale⁽⁴⁾.

Les titres de séjour pour raisons professionnelles s'obtiennent au compte-gouttes⁽⁵⁾ en dépit des besoins non satisfaits de certaines branches d'activité (agriculture, construction, hôtellerie, restauration, travaux domestiques et autres activités). Les outils d'appréciation de la situation de l'emploi sont déconnectés de la réalité du marché tunisien. Le parcours administratif impliquant différents services dans le traitement des demandes d'autorisation de travail est opaque. Les nombreux allers-retours entre les administrations génèrent une grande incertitude quant à la décision finale de l'administration, décourageant les employeurs potentiels, notamment les petites et moyennes entreprises. Ainsi, l'application du principe d'opposabilité de la situation de l'emploi, pose la question de l'efficacité des instruments existants pour filtrer les demandes d'autorisation de travail.

Courant le risque d'être expulsé à tout moment, le travailleur en situation irrégulière se montrera très complaisant face à son employeur pour éviter une dénonciation qui mettrait un terme à son projet migratoire. Cette situation est inacceptable, notamment parce qu'elle prive souvent les intéressés de toute protection juridique et les rend vulnérables à l'exploitation et aux abus extrêmes liés à la traite des êtres humains. Les travailleurs migrants doivent bénéficier d'une rémunération égale pour un travail d'égale valeur et pouvoir exercer leurs droits fondamentaux, y compris les droits syndicaux. C'est un principe fondamental des droits de l'homme ; c'est aussi le meilleur moyen de s'assurer que la migration n'est pas détournée pour niveler les conditions de travail par le bas.

L'UGTT s'est exprimée à plusieurs reprises, par la voie de son Secrétaire général Nouredine Taboubi, en faveur de la régularisation des travailleurs migrants sans papiers⁽⁶⁾. Elle a mis en place des points focaux chargés des migrants pour défendre leurs droits conformément aux normes internationales⁽⁷⁾. Aujourd'hui, l'UGTT et les organisations de la société civile⁽⁸⁾ doivent contribuer à l'émergence d'une politique publique de régularisation qui encourage les travailleurs migrants à sortir de leur

¹ Constitution de la République tunisienne, 27 janvier 2014. Numéro spécial. Journal Officiel de la République Tunisienne, 20 avril 2015.

² Loi organique n°2016-61 du 3 août 2016, relative à la prévention et la lutte contre la traite des personnes.

³ Loi organique n° 2017-58 du 11 août 2017, relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes.

⁴ Loi organique n° 2018-50 du 23 octobre 2018, relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

⁵ Les Subsahariens en situation régulière ne représentent que 4 % du total des travailleurs étrangers bénéficiaires d'une autorisation de travail. Cf. Saïd Ben Sedrine. Défis à relever pour un accueil décent de migration subsaharienne en Tunisie. Projet régional PROMIG-FES (2017-2020). Ed. Friedrich Ebert Stiftung. Décembre 2018.

⁶ Voir le Journal de l'UGTT Echaab du 14 février 2019, p. 6.

⁷ Cf. UGTT, OIT & Confédération Suisse. Guide des travailleurs immigrés en Tunisie. 2018.

⁸ Une marche pacifique a été organisée à l'initiative de la société civile le 4 mai 2019 revendiquant la régularisation des travailleurs sans papiers.

clandestinité en toute tranquillité et accéder ainsi aux services offerts par les points focaux syndicaux et les associations humanitaires.

Il faut souligner que la Tunisie post-révolution s'est dotée en 2013 d'un contrat social pour promouvoir le travail décent et la croissance économique inclusive⁽⁹⁾. La transition progressive du secteur informel au secteur formel est l'un des résultats attendus du programme d'action de mise en œuvre du contrat social pour promouvoir le travail décent pour tous⁽¹⁰⁾. Par conséquent, la régularisation des travailleurs migrants sans papiers devrait s'inscrire dans cette stratégie tripartite de promotion de la formalisation de l'emploi et des entreprises.

Aussi, cette action publique pourrait constituer une composante de la stratégie de développement de la coopération économique tunisienne avec l'Afrique subsaharienne⁽¹¹⁾ où la circulation de la main-d'œuvre devrait se dérouler dans des conditions respectueuses des normes internationales du travail, comme le revendique l'UGTT, les entreprises tunisiennes⁽¹²⁾ et les organisations de la société civile⁽¹³⁾. Le fait que les ressortissants de certains pays africains soient exemptés de visa d'entrée en Tunisie, devrait faciliter leur recherche d'emploi par l'intermédiaire des services publics ou d'opérateurs privés reconnus par la loi⁽¹⁴⁾.

Ce rapport examine deux types d'expériences de régularisation des sans-papiers : *la régularisation continue au cas par cas (exemple de la France) et la régularisation en masse au cours d'une période limitée (cas de l'Italie)*⁽¹⁵⁾. Sur la base des leçons tirées des résultats de cette étude et du diagnostic de la situation des travailleurs migrants en Tunisie⁽¹⁶⁾, nous proposons les éléments d'une stratégie de régularisation des travailleurs sans papiers en Tunisie, marquée par la réponse aux besoins du marché du travail et le respect des normes internationales relatives aux travailleurs migrants.

Les personnes migrantes se heurtent aux restrictions apportées par le code de l'entrée et du séjour des étrangers lorsqu'elles sont sans papiers ou au moment du renouvellement du permis de séjour. Leurs parcours migratoires sont donc très variés, notamment quand s'ajoutent aux cas de migrants économiques, des membres de leur famille.

Face à des critères de régularisation de plus en plus restrictifs, les migrants sont confrontés à plusieurs obstacles pour sortir de l'illégalité. Comment les syndicats et d'autres acteurs de la société civile les ont-ils accompagnés tout au long des procédures de régularisation ?

⁹ République Tunisienne, OIT, UTICA & UGTT. Le contrat social, un exemple innovant de programme par pays pour le travail décent (PPTD) pour la Tunisie 2017-2022, juillet 2017.

¹⁰ Contrat social. Priorité 2, Résultats 2-8, Produits 2.8.1 et 2.8.2.

¹¹ La Tunisie est membre de la CEDEAO et de la COMESA.

¹² L'UTICA s'est dotée de structures dont les entreprises membres visent à développer les affaires avec un pays donné de l'Afrique. Il s'agit du « Conseil d'affaires tuniso-tchadien », « Conseil d'affaires tuniso-camerounais », « Conseil d'affaires tuniso-malien » et « Conseil d'affaires tuniso-éthiopien ».

¹³ Marche pacifique du 4 mai 2019. Tunis.

¹⁴ Pour un séjour inférieur à 90 jours, les ressortissants des pays suivants sont exemptés de visa d'entrée en Tunisie : Angola, Burkina Faso, Cap Vert, Comores, Côte d'Ivoire, Guinée équatoriale, Gabon, Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Namibie, Niger, Sénégal, Afrique-du-Sud. https://www.aeropordetunis.com/visa_tunisie.php (consulté le 14 mai 2020).

¹⁵ Résultats de la mission sur le terrain, à Paris et Rome, de Sami Adouani et Saïd Ben Sedrine, du 3 au 11 avril 2019.

¹⁶ Saïd Ben Sedrine. Défis à relever pour un accueil décent de migration subsaharienne en Tunisie. Ed. Friedrich Ebert Stiftung. Série de projet PROMIG, n° 4/2018.



Nous distinguons deux périodes pour examiner l'expérience de régularisation. La première est marquée par l'action des migrants, des syndicats et d'autres acteurs de la société civile qui a conduit les pouvoirs publics à prendre la décision de régulariser la situation des migrants. La seconde période correspond à la conception et à la mise en œuvre des procédures de régularisation.

L'article met en avant deux expériences européennes différentes de régularisation, « de masse » par l'Italie, et, « au cas par cas » par la France. La démarche consiste essentiellement en une revue documentaire et de la législation⁽¹⁷⁾, et des entrevues sur le terrain ; les entretiens ont eu lieu en avril 2019, successivement, à Paris et Rome, avec des personnes-ressources de l'administration, des syndicats et des organisations de la société civile (Cf. Guide d'entretien en annexe).

¹⁷ **NB.** Il est important de noter que les références à la législation française et italienne sont mentionnées sur la base d'un examen de la législation à la date de la réalisation de ce travail en mai 2019, et ce, dans le seul but de présenter les modalités et processus de régularisation soulignant certains aspects qui nous ont semblés importants quant à la démarche de régularisation. **Ces passages ne doivent, en aucun cas, se substituer aux dispositions de la législation source ou encore en vigueur. Nous invitons le lecteur à se référer directement à la législation en vigueur dans ces deux pays.**

1. L'expérience française ou les régularisations en continu et au « cas par cas »

La lutte contre l'immigration irrégulière, et en particulier contre les filières criminelles, constitue une priorité de la politique migratoire française. Toutefois, « la promotion d'une politique d'immigration lucide et équilibrée »⁽¹⁸⁾ a conduit le gouvernement à prendre en compte « certaines réalités humaines » en assouplissant la réglementation concernant la légalisation des immigrés illégaux.

À la différence de ce qui s'est passé ailleurs en Europe, notamment au sud, les régularisations se font au « cas par cas » et non sous forme de régularisations massives ou par vagues. La circulaire précitée de Manuel VALLS de 2012 rappelle et clarifie les principes qui régissent les modalités de réception et de traitement des demandes d'admission exceptionnelle au séjour et précise les critères d'admission au séjour⁽¹⁹⁾.

Entrée en vigueur le 3 décembre 2012, cette circulaire rappelle tout d'abord que les admissions exceptionnelles au séjour des étrangers en situation irrégulière « *doivent faire l'objet d'un examen approfondi, objectif et individualisé (...) en tenant compte notamment de leur intégration dans la société française, de leur connaissance des valeurs de la République et de la maîtrise de la langue française* ». Sont exclus du bénéfice de la circulaire « *les étrangers dont la présence en France constituerait une menace à l'ordre public ou qui se trouveraient en situation de polygamie sur le territoire national* ».

La circulaire répond à trois questions qui définissent l'approche française en matière de régularisation des sans-papiers :

- Quels sont les critères d'admission exceptionnelle au séjour ?
- Quelles pièces à produire par le demandeur pour bénéficier de l'admission exceptionnelle au séjour ?
- Comment s'organise la réception et l'instruction des dossiers ?

1.1. Les critères d'admission exceptionnelle au séjour

1.1.1. La délivrance d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale »

Les parents d'enfants scolarisés : une demande émanant d'un ou des parents d'un enfant scolarisé en France est examinée en fonction des critères cumulatifs suivants :

- une vie familiale caractérisée par une installation durable du demandeur sur le territoire français, qui ne pourra être qu'exceptionnellement inférieure à cinq ans ;
- une scolarisation en cours à la date du dépôt de la demande d'admission au séjour d'au moins un des enfants depuis au moins trois ans, y compris en école maternelle ;

¹⁸ Ministère de l'Intérieur. Circulaire n° NOR INTK1229185C Objet : Conditions d'examen des demandes d'admission au séjour déposées par des ressortissants étrangers en situation irrégulière dans le cadre des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Paris le 28 nov. 2012.

<http://circulaires.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&r=44486>

¹⁹ Ibid.



Les conjoints d'étrangers en situation régulière : de manière indicative, une durée de cinq ans de présence en France et une durée de 18 mois de vie commune du couple peuvent constituer des critères d'appréciation pertinents.

Les mineurs devenus majeurs : le public visé est celui pouvant justifier, d'une part, d'au moins deux ans de présence en France à la date de leur dix-huitième anniversaire et, d'autre part, d'un parcours scolaire assidu et sérieux (ce dernier critère étant régulièrement retenu par la jurisprudence (CE 29 décembre 2004 n° 264286, M. A., CAA de Nantes 11 mai 2012 n° 10NT01171, M.K.). La régularité du séjour de l'un des parents du mineur devenu majeur constituera un élément d'appréciation favorable. S'agissant du cas spécifique des mineurs étrangers isolés, une carte de séjour temporaire mention « salarié » ou « travailleur temporaire » est délivrée à ceux qui sont engagés dans une formation professionnelle qualifiante.

Autres situations : « admission au titre de motifs exceptionnels et de considérations humanitaires » : au titre des motifs exceptionnels et des considérations humanitaires, sauf menace à l'ordre public, une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale », pourrait être délivrée à un étranger en situation irrégulière pouvant justifier :

- soit d'un talent exceptionnel ou des services rendus à la collectivité (par exemple dans les domaines culturel, sportif, associatif, civique ou économique)
- soit de circonstances humanitaires particulières justifiant la délivrance d'un titre de séjour
- les victimes de violences conjugales
- les victimes de la traite des êtres humains.

1.1.2. L'admission au séjour au titre du travail

Les demandes d'admission exceptionnelle au séjour au titre du travail bénéficient d'une appréciation favorable dès lors que l'étranger justifie :

- d'un contrat de travail ou d'une promesse d'embauche (formulaire CERFA n° 13653*03) et de l'engagement de versement de la taxe versée au profit de l'Office français de l'immigration et de l'intégration - OFII (formulaire CERFA n° 13662*05) ;
- d'une ancienneté de travail de huit mois, consécutifs ou non, sur les 24 derniers mois ou de 30 mois, consécutifs ou non, sur les cinq dernières années ;
- d'une ancienneté de séjour significative, qui ne pourra qu'exceptionnellement être inférieure à cinq années de présence effective en France ;
- une ancienneté de séjour de trois ans en France lorsque l'intéressé pourra attester d'une activité professionnelle de vingt-quatre mois dont huit, consécutifs ou non, dans les douze derniers mois.

Pour l'application de ces dispositions, il revient à l'étranger de démontrer la réalité et la durée de son activité professionnelle antérieure.

Après visa du contrat de travail par le service de la main d'œuvre étrangère, l'un des deux titres de séjour suivants sera délivré :

- une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié » pour les contrats de travail d'une durée supérieure ou égale à douze mois ;
- une carte de séjour temporaire portant la mention « travailleur temporaire » pour les contrats de travail d'une durée inférieure à douze mois.

1.1.3. Instruction de la demande d'autorisation de travail

La demande d'autorisation de travail est examinée sur la base d'un ensemble d'instructions :

- Les services de main d'œuvre étrangère s'assureront d'un engagement sérieux de l'employeur en ne retenant que les contrats d'une durée égale ou supérieure à six mois.
- Le contrat de travail en cours pourra se poursuivre pendant la durée de l'instruction de la demande.
- La situation de l'emploi ne sera pas opposée aux demandeurs qui remplissent l'ensemble de ces critères.
- Le critère d'adéquation entre, d'une part, la qualification et l'expérience professionnelle de l'intéressé et, d'autre part, les caractéristiques de l'emploi qu'il souhaiterait occuper, doit être apprécié avec soin, à la lumière des emplois précédemment occupés (Cf. CAA Versailles, 29 décembre 2011, n° 11VE00252, M. S.). Pour les emplois exigeant une faible qualification, ce critère doit être apprécié avec souplesse.
- L'étranger peut, le cas échéant, se prévaloir de plusieurs contrats de travail pour justifier d'une rémunération au moins égale au salaire minimum de croissance (SMIC) mensuel.
- Par dérogation au principe de territorialité des autorisations de travail, la carte de séjour temporaire délivrée dans un département de métropole, devra permettre à son titulaire d'exercer son activité en France métropolitaine.
- Il importe que les conditions de travail et de rémunération d'un ressortissant étranger soient semblables à celles d'un ressortissant national.

1.2. Les pièces à produire par l'immigré sans papiers

Les pièces produites par le demandeur doivent constituer un faisceau d'indices suffisamment fiable et probant de nature à emporter l'intime conviction du responsable administratif quant à la réalité de l'ancienneté de la résidence habituelle en France de l'intéressé.

Le Guide de la CFDT Île-de-France⁽²⁰⁾, destiné aux syndicalistes chargés de l'accueil et de l'accompagnement des salariés sans papiers, résume bien les pièces à produire pour justifier l'ancienneté de résidence et l'exercice antérieur d'un emploi.

1.2.1. La justification de l'ancienneté de la résidence habituelle en France

Les éléments de preuve de présence sont d'abord tout document venant d'une administration et au nom du salarié : préfecture, service social, Trésor public, établissement scolaire, Aide médicale de l'État

²⁰ CFDT Îles de France. Prise en charge syndicale de la régularisation des salariés sans papiers. Guide pratique. Mise à jour en mai 2015. Interprétation de la circulaire du 28.11.2012.



(AME), Urssaf⁽²¹⁾, Assedic⁽²²⁾, hôpitaux et cliniques, carte solidarité transports... Sont pris en compte, en deuxième lieu, les bulletins de salaire, les relevés bancaires, les courriers des médecins et, ensuite, en complément, tout élément au nom du salarié pouvant confirmer cette présence comme des factures, des courriers, coupons de transports. Très clairement, la circulaire précise que deux preuves certaines par an sont nécessaires mais qu'un grand nombre de preuves moins probantes peuvent néanmoins emporter la conviction. La pratique antérieure de présentation des dossiers confirme cette démarche. Il est indispensable d'accumuler le maximum de pièces par année.

1.2.2. L'exercice antérieur d'un emploi

Il n'est plus nécessaire que l'activité antérieure du salarié soit effectuée dans l'entreprise de l'employeur qui accepte de collaborer à la démarche de régularisation. C'est une avancée importante. Cependant, quand l'employeur qui remplit le formulaire administratif n'est pas celui chez qui l'activité professionnelle a été exercée, il doit prouver qu'il connaissait les qualités professionnelles du salarié par une attestation (pour les métiers non qualifiés).

Dans le cas des cinq ans de présence, sur les 24 mois précédant la démarche, huit mois (huit fiches de paie) devront être produites, consécutives ou non. Si la condition précédente n'était pas remplie, 30 fiches de paie consécutives ou non dans les cinq dernières années peuvent être acceptées. Dans le cas des trois ans, il s'agit de produire 24 bulletins de paie dont huit effectués dans les 12 derniers mois. Dans le cas des sept ans de présence, il faut produire 12 bulletins consécutifs ou non, de paie dans les trois dernières années.

Pour qu'un bulletin de paie soit validé, il faut que le montant du salaire versé pendant cette activité soit au moins égal à un demi-SMIC, soit à un mi-temps pour les personnes payées au SMIC.

Il est admis dorénavant que l'employeur peut établir **rétroactivement** des bulletins de salaires. Cela officialise une pratique permettant ainsi de **régulariser un travail dissimulé précédent** sans attendre de longs mois avant de présenter le dossier.

Une attestation de l'employeur est également indispensable en particulier si le salarié a travaillé antérieurement sous un autre nom ; les fiches de paie de l'alias qui a prêté son nom au demandeur sont aussi un élément probant mais pas forcément faciles à obtenir. Néanmoins, pourront être acceptés d'autres modes de preuve d'une activité salariée comme les virements bancaires. C'est une solution également pour montrer qu'une activité, même non déclarée, existait mais ce n'est pas très aisé à démontrer ni à faire accepter.

²¹ Union de Recouvrement pour la Sécurité Sociale et les Allocations Familiales.

²² Association pour l'Emploi Dans l'Industrie et le Commerce.

1.2.3. Cas particuliers

Les intérimaires : une période de 24 mois avant la demande de régularisation pourra être prise en compte dans l'intérim ou une autre activité salariée avec quatre conditions :

1. Une rémunération totale égale à 12 SMIC,
2. Au moins 910 heures de travail dans l'intérim,
3. Au moins 310 heures dans l'entreprise d'intérim qui remplit le CERFA⁽²³⁾,
4. Une présence de cinq ans sur le territoire français.

Concernant le futur, l'entreprise d'intérim, en le précisant sur le CERFA, doit s'engager à fournir huit mois de travail sur 12 mois, ou 12 mois sur 18 mois.

Les services aux particuliers, intervenants auprès d'enfants : plusieurs employeurs sont possibles. Le paiement par CESU⁽²⁴⁾ est officiellement reconnu. Concernant le CERFA, une souplesse est admise sur le montant du salaire. Il suffit de 30 heures de travail payé au SMIC horaire.

Les associations d'économie solidaire : une présence et une activité d'un an dans ce type d'association est acceptée comme preuve d'une activité professionnelle. Dans le cas d'Emmaüs⁽²⁵⁾, il n'y a pas émission de bulletin de paie, mais d'une attestation, sachant qu'Emmaüs paie des cotisations sociales sur des avantages en nature.

1.3. La réception et l'instruction des dossiers

1.3.1. Accueil décent et préservation des droits des immigrés en situation irrégulière

Les étrangers en situation irrégulière sont accueillis dans les préfectures. Le Ministère de l'Intérieur demande que « *les conditions dans lesquelles s'effectuent l'accueil en préfecture des étrangers en situation irrégulière et les modalités de dépôt de leur demande d'admission au séjour doivent répondre au double objectif d'efficacité administrative et de préservation des droits et garanties procédurales offerts aux ressortissants étrangers* »⁽²⁶⁾.

A cet égard, les services de la préfecture doivent réceptionner systématiquement les demandes d'admission au séjour formulées par des ressortissants étrangers en situation irrégulière, **y compris lorsqu'elles ont fait l'objet d'une décision de refus de séjour suivie, le cas échéant, d'une obligation de quitter le territoire, même lorsque ces décisions ont été confirmées par le juge.**

Pour assurer l'accueil des étrangers et faciliter le traitement efficient de leurs dossiers, les préfectures sont invitées à⁽²⁷⁾ :

²³ Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs (en France). Un CERFA est un des formulaires mis au point par une administration exerçant dans un domaine donné.

²⁴ Le chèque emploi service universel, couramment connu sous l'acronyme Cesu, est une offre simplifiée du réseau des Urssaf pour déclarer la rémunération des salariés à domicile. C'est également un moyen de paiement utilisé dans les emplois de services à la personne en France. Il est en vigueur depuis décembre 1994.

²⁵ <https://emmaus-france.org/qui-sommes-nous/identite/>

²⁶ Entretien avec les responsables syndicaux chargés de l'accompagnement des travailleurs migrants.

²⁷ Ibid.



- mettre en place, par tous moyens adaptés, une information au public rappelant les critères d'examen des demandes d'admission exceptionnelle au séjour et précisant les pièces justificatives à produire ;
- privilégier une procédure spécifique d'accueil de ces demandeurs permettant aux services de s'assurer qu'ils disposent de toutes les pièces nécessaires à l'instruction des demandes, limitant autant que possible une pression sur les guichets d'accueil qui s'établirait au détriment des autres usagers du service des étrangers ;
- développer un dispositif de convocation adapté pour le retrait du titre (pour mémoire, seule une présentation personnelle en préfecture permet la remise d'un titre de séjour).

Aussi, il importe, pour donner de la visibilité aux employeurs qui s'engagent dans la procédure de régularisation, d'harmoniser les règles en matière de délivrance du récépissé de première demande. A cet égard, un récépissé avec droit au travail est délivré dès que l'examen des dossiers à la lumière des critères de la circulaire aura été positif, sans attendre le retour du visa sur l'autorisation de travail⁽²⁸⁾.

1.3.2. Les services de la préfecture s'appuient sur l'expertise de la société civile pour garantir les droits des candidats à la régularisation

Les préfectures sont appelées « à attacher une importance particulière aux contacts réguliers **avec les organisations syndicales de salariés, les collectifs de sans-papiers et associations** dans un souci de bonne gestion administrative de l'admission exceptionnelle au séjour, y compris pour déterminer les modalités d'examen des dossiers déposés depuis plusieurs mois »⁽²⁹⁾.

La société civile joue un rôle central dans l'accompagnement des sans-papiers. La préparation d'un dossier de demande de régularisation est une tâche difficile. L'expertise des syndicats (CFDT et CGT) ou celles des associations spécialisées, comme la CIMADE⁽³⁰⁾, offrent des services pertinents aux immigrés au moment de la préparation des dossiers.

À la CFDT, plusieurs Unions Départementales, principalement en Île de France, ont eu (92, 94, 77)⁽³¹⁾ ou continuent (75, 78, 93), de conseiller et d'accompagner des salariés sans papiers dans leurs démarches de régularisation. La CFDT a publié un guide pratique sur la régularisation des salariés « sans-papiers » afin de pouvoir multiplier ces pratiques⁽³²⁾.

Ce guide est un mode d'emploi pour aider les équipes syndicales qui sont sollicitées par des salariés d'origine étrangère sans autorisation de travail afin d'être régularisés. Ces demandes individuelles ou

²⁸ Entretien avec les responsables syndicaux et l'inspection de travail.

²⁹ Ibid.

³⁰ <https://www.lacimade.org/>

³¹ N° des départements français.

³² CFDT Ile de France. *Prise en charge syndicale de la régularisation des salariés sans papiers. Guide pratique*. Mise à jour, mai 2015 (Interprétation de la circulaire du 28/11/2012).

https://ile-de-france.cfdt.fr/upload/docs/application/pdf/2014-09/guide_pratique_sur_la_regularisation_des_salaries_sans_papiers.pdf

Voir aussi : CFDT. *La régularisation des sans-papiers*, Guide de la collection « Vivre ensemble, travailler ensemble », réalisé par le collectif Sans-papiers de la CFDT en Île-de-France. 1^{ère} Ed. Mai 2016. https://www.cfdt.fr/upload/docs/application/pdf/2016-10/guide_vivre_ensemble_travailler_ensemble_-_la_regularisation_des_travailleurs_sans-papiers.pdf

collectives nécessitent une connaissance des démarches administratives à effectuer afin de surmonter toutes les difficultés rencontrées. Il précise comment présenter un dossier et se donner le maximum de chances de succès de régulariser un salarié. Le guide décrit le maximum de situations particulières pouvant déboucher sur une régularisation.

Principal interlocuteur naturel des employeurs, **la CFDT met son expertise en matière de gestion des relations de travail et de connaissance du fonctionnement du marché du travail pour aider les immigrés à préparer leur dossier et surtout les pièces justificatives pour une régularisation par le travail**⁽³³⁾. En effet, pour obtenir un travail déclaré, il faut des papiers... mais pour avoir des papiers, il faut montrer des bulletins de salaire. Le défi pour le syndicaliste est d'aider l'immigré de sortir de ce cercle vicieux.

« Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)⁽³⁴⁾ prévoit plus de quarante motifs pouvant conduire à la reconnaissance d'un droit au séjour, mais chacun exige de remplir des critères très restrictifs, fréquemment sujets à une large marge d'interprétation de la part des services préfectoraux. Cette multiplicité des motifs entraîne une très forte catégorisation des personnes »⁽³⁵⁾.

Par ailleurs, « conseiller et accompagner des personnes étrangères dans leurs démarches pour accéder à un titre de séjour en France est au cœur de l'activité des 110 permanences d'accueil de **La Cimade** en métropole comme en outre-mer »⁽³⁶⁾. À partir de la fin des années 70, cette association s'implique de plus en plus en réaction aux projets de loi réduisant les droits des immigrés⁽³⁷⁾. **Dans les permanences d'accueil, les bénévoles de La Cimade s'efforcent pour chaque personne de trouver comment parvenir à une régularisation ou un renouvellement du droit au séjour.** La première étape consiste à accueillir la personne dans les permanences, échanger avec elle, l'informer de ses droits et envisager ensemble les possibilités de régularisation, puis commencer le processus de préparation du dossier de régularisation : identifier les documents à fournir, vérifier leur validité juridique et faire le suivi de la demande de régularisation dans les services administratifs.

Les militants des associations et des organisations syndicales dépensent beaucoup d'énergie dans l'aide qu'ils apportent aux « sans-papiers ». Il convient de souligner aussi que les services de l'inspection de travail ont un rôle central pour reconnaître les droits des travailleurs. Grâce à l'expertise de tous ces acteurs, les règles de régularisation ont été assouplies en 2018 pour en donner une interprétation qui prend en considération la vulnérabilité et la marginalité des sans-papiers liées à leurs relations de travail et sociales. **Mais, les résultats montrent que les critères demeurent**

³³ Le guide de la CFDT décompose la complexité des situations pour aider le militant syndical à mieux aider l'immigré candidat à une régularisation par le travail. Voir schéma simplifié p. 7.

³⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070158>

³⁵ La CIMADE <https://www.lacimade.org/nos-actions/droit-au-sejour/>

³⁶ Ibid.

³⁷ La Cimade a été fondée en 1939 au sein des mouvements de jeunesse protestants. Depuis plus de soixante ans, elle a conservé son nom (dont la signification d'origine est « **Comité Inter-Mouvements Auprès Des Évacués**»), mais elle a adapté son action aux enjeux de l'époque. Elle s'est engagée auprès des juifs menacés, a œuvré ensuite pour la réconciliation franco-allemande, s'est impliquée auprès des peuples du Sud en lutte pour l'indépendance et la décolonisation (site web de la CIMADE).



complexes et très sélectifs. En effet, le nombre de régularisation des salariés sans papiers reste relativement modeste (environ 6000 régularisations annuelles sur 30000), alors que le nombre de salariés sans papiers est entre 300.000 et 400.000⁽³⁸⁾. La question de la migration demeure marquée par des considérations politiques plutôt qu'économiques, particulièrement au cours des périodes électorales⁽³⁹⁾.

2. L'expérience italienne ou la régularisation en masse par le travail

2.1. Régularisation massive des travailleurs au noir en 2002

D'une manière générale, l'État italien a toujours voulu organiser une maîtrise programmée des flux migratoires en fixant chaque année des quotas d'entrées pour raison de travail. Cette programmation n'a toutefois jamais vraiment marché en raison de quotas fixés à des niveaux très insuffisants pour répondre à la demande des employeurs. Cet échec d'une maîtrise réglementée des flux a eu pour conséquence un très grand nombre d'entrées irrégulières. En 2002, le gouvernement Berlusconi s'est vu contraint à amorcer la régularisation la plus massive des sans-papiers sous un gouvernement de droite.

2.1.1. Cadre juridique de la régularisation

Avec la loi du 30 juillet 2002, n° 189 « amendement à la législation sur l'immigration et l'asile » et avec le décret-loi du 9 septembre 2002, n° 195 et la loi de conversion du 9 octobre 2002, n° 222 comprenant des « dispositions urgentes sur la légalisation du travail irrégulier des ressortissants de pays tiers », le gouvernement a adopté une procédure de régularisation massive⁽⁴⁰⁾. **L'objectif est de faire émerger de l'irrégularité les travailleurs immigrés, ainsi que les entreprises et les familles qui les employaient.** Les demandes de régularisation acceptées ont atteint 705172⁽⁴¹⁾ travailleurs étrangers résidant sur le territoire italien, montrant clairement l'ampleur de la situation d'irrégularité de la population immigrée en Italie. Il s'agit des travailleurs domestiques, des assistants à domicile et, dans une proportion légèrement plus élevée, des étrangers occupant d'autres postes.

2.1.2. Organisation simplifiée de la régularisation

La procédure, qui a pris fin le 31 décembre 2003, prévoit l'autorisation de délivrance du permis de séjour par la préfecture de police et la **convocation ultérieure des parties dans un bureau polyvalent de la préfecture.** L'employeur et le travailleur ont réalisé, pour la première fois en un seul lieu, toutes les formalités et documents liés à la régularisation : attribution du code fiscal, aménagement du poste de cotisation, signature du contrat de travail et donc remise du titre de séjour.

Afin de simplifier au maximum la procédure de régularisation, **les guichets polyvalents** ont fait appel à la présence simultanée de représentants de la préfecture, du quartier général de la police, du bureau

³⁸ Yves Montalescot. Pour une politique migratoire sûre, ordonnée et régulière. CFDT avril 2019. Note interne du RSMMS.

³⁹ Entretiens avec les responsables syndicaux.

⁴⁰ D.P.R. 13 maggio 2005. Approvazione del documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato, per il triennio 2004-2006. Pubblicato nella Gazz. Uff. 22 luglio 2005, n. 169, S.O.

⁴¹ Ibid.

du travail, de la poste italienne, de l'administration fiscale et de l'Institut national de prévoyance sociale (INPS).

Cette grande opération de régularisation a été suivie de la réorganisation des services d'inspection du ministère du travail et des instituts de prévoyance sociale (INPS) et d'assurance contre les accidents de travail et des maladies professionnelles (INAIL). Le cadre juridique de cette réforme est le décret du 24 juin 2004, n° 124.

2.1.3. La confédération syndicale fournit au travailleur la preuve de sa présence et de son statut de salarié en Italie

La Confédération générale italienne du travail (CGIL) est la plus ancienne organisation syndicale en Italie et la plus représentative, avec plus de cinq millions de membres, soit la plus importante centrale syndicale en Europe. Elle se compose actuellement de 12 fédérations nationales et 115 chambres du travail sur tout le territoire national. La CGIL est affiliée à la Confédération européenne des syndicats (CES) et à la Confédération syndicale internationale (CSI).

Les travailleurs irréguliers sont souvent adhérents à la CGIL grâce à ses pratiques syndicales innovantes et fortement solidaires avec les immigrés. En effet, les syndicalistes se déplacent sur le territoire à la rencontre des travailleurs, diffusant des supports d'information et des contrats traduits dans différentes langues et fournissant divers services qui répondent à leurs besoins. C'est pourquoi on associe les syndicalistes à « des campeurs des droits »⁽⁴²⁾.

La base de données sur les adhérents à la CGIL permet de fournir au travailleur les preuves de sa présence et de son statut de travailleur en Italie. **Cet outil a été ainsi utilisé pour aider les travailleurs en situation irrégulière à justifier leur demande de régularisation**⁽⁴³⁾.

2.1.4. Les bureaux d'accueil des immigrés, outil de la politique de promotion des droits des migrants de la CGIL

L'éparpillement des immigrés, leurs horaires décalés, leur multi-activité, la barrière de la langue et leur situation clandestine, tendent à les mettre hors du champ d'action des organisations syndicales. C'est pour faire face à ce genre de problèmes que la CGIL organise des permanences destinées aux travailleurs migrants.

Le suivi individuel – appelé « tutelle individuelle » dans le cas de l'Italie – s'est imposé dans le temps comme la pratique syndicale la plus importante de la CGIL. Il s'agit **d'un syndicalisme de services** offrant des prestations sociales et des conseils qui couvrent toutes les dimensions d'un travail décent. La centrale syndicale s'est dotée d'un outil institutionnel stratégique pour définir et mettre en œuvre sa politique de protection sociale des travailleurs. **Il s'agit de l'Institut national d'assistance confédérale (INCA)** qui est créé le 11 février 1945 à l'occasion du premier congrès de la CGIL. Sa mission est de défendre les droits des travailleurs et de tous les citoyens italiens, y compris ceux vivants à l'étranger

⁴² Tel que mentionné sur leur voiture de camping.

⁴³ Selon cette base de données, le nombre d'adhérents tunisiens à la CGIL est de 9793 en 2019. Environ la moitié se trouve dans trois régions : Sicilia, Lombardia et Emilia Romagna où ils représentent respectivement 22,9 %, 15,1 % et 11,4 % du total des Tunisiens adhérents à la CGIL.



en offrant plusieurs prestations de la protection sociale. Pour ce qui est de ses fonctions de service public, l'INCA **dispose de fonds publics** dont il doit répondre non seulement devant le ministère du Travail et de la sécurité sociale, mais aussi devant l'organisation syndicale dont il dépend, à savoir la CGIL.

La CGIL a créé des bureaux d'accueil des immigrés. La décision de créer des permanences pour les travailleurs migrants a été dictée par la nécessité de mettre en place un dispositif capable de répondre à leurs besoins spécifiques dans les plus brefs délais.

Ces bureaux mobilisent un personnel **permanent** ce qui permet aux immigrés de **trouver toujours un interlocuteur au moment de leur visite. Le confidentiel est garanti** car le bureau accueille d'une manière séparée les immigrés qui attendent leur tour dans une salle. Derrière le choix de l'immigré de se rendre à cette permanence, il y a à la fois le fait d'être **au courant de son existence** (être dans un réseau permettant le passage de l'information), et le fait de pouvoir dégager du temps pour s'y rendre en étant certain de trouver un conseiller.

Le personnel permanent est compétent car il est en mesure de répondre à tous les besoins des immigrés. Cette compétence se traduit par la capacité de ce personnel à utiliser plusieurs ressources et un réseau de partenaires qui interviennent dans la résolution des problèmes rencontrés par les immigrés. Sur tous les ordinateurs des bureaux de la permanence CGIL sont installés des logiciels qui facilitent les tâches normalisées des permanents. **Ceci traduit le fort degré de professionnalisme du personnel.** Le personnel, composé de travailleurs migrants⁽⁴⁴⁾, **accueille chaleureusement les immigrés et exprime une grande disponibilité à écouter** les problèmes et leur trouver des solutions⁽⁴⁵⁾. Par ailleurs, il ne faut pas négliger que les permanences constituent probablement un moment de rencontre pour des immigrés éparpillés.

Le fonctionnement très structuré des bureaux d'accueil des immigrés est financé par l'INCA. Cet institut finance la rémunération du personnel permanent et les frais de fonctionnement des bureaux d'accueil sur la base du nombre de dossiers traités par ces bureaux⁽⁴⁶⁾. Par le biais de ces bureaux, l'Inca-Cgil, assiste ainsi gratuitement les immigrés dans les démarches à suivre pour demander ou renouveler des permis de séjour et des autorisations de regroupement familial⁽⁴⁷⁾.

2.2. La dernière opération de régularisation massive a eu lieu en 2012

Toute programmation des flux migratoires déconnectée de la réalité du marché du travail crée inévitablement de la clandestinité puisqu'elle empêche toute entrée régulière. En 2012, l'Italie a réalisé une nouvelle opération de régularisation des sans-papiers et a pris des mesures à l'encontre des patrons qui ne déclarent pas leurs employés, en application d'une directive européenne de 2009 sur les sanctions envers les employeurs exploitant des étrangers en situation irrégulière.

⁴⁴ Le coordonnateur des bureaux de la région de Rome est un Tunisien.

⁴⁵ Observations au cours de nos visites de ces bureaux, avril 2019.

⁴⁶ Entretien avec Claudio Piccinini (INCA).

⁴⁷ Cf. <http://www.inca.it/Migrazione/Rinnovopermessidisoggiorno.aspx/>

La période d'application des procédures de régularisation est brève : du 15 septembre au 15 octobre 2012. Cette opération comprend trois mesures :

- La première prévoit un durcissement des peines contre toute société ou personne physique, qui fait travailler au noir plus de trois personnes ou qui emploie des mineurs.
- La deuxième mesure est une sorte d'amnistie aux travailleurs employés au noir. Les immigrés devaient prouver, sur la foi de documents officiels, être arrivés bien avant l'annonce de la mise en règle, soit au plus tard le 31 décembre 2011.
- La troisième mesure offre la possibilité aux patrons de régulariser leur situation en déclarant spontanément leurs employés en situation irrégulière. Mais, les employeurs devaient s'acquitter préalablement d'une amende forfaitaire de 1000 euros ainsi que du versement de six mois de cotisations sociales. Cette exigence est jugée trop coûteuse soit le double exigé lors de la dernière régularisation (500 euros)⁽⁴⁸⁾. Au cours de cette opération de régularisation, 134 516 demandes ont été déposées.

3. Propositions pour une stratégie de régularisation des travailleurs migrants

3.1. Contexte de la stratégie de régularisation proposée

3.1.1. Le devoir et l'intérêt d'une régularisation des travailleurs migrants subsahariens

La nouvelle constitution tunisienne consacre des droits civils et politiques, énumérés dans le chapitre II « les droits et les libertés »⁽⁴⁹⁾. Les droits économiques et sociaux représentent une catégorie de droits et libertés consacrés dans la nouvelle constitution : le droit syndical, le droit de grève, le droit à la santé et à un environnement sain, le droit à l'enseignement, le droit au travail et le droit de propriété. La constitution tunisienne consacre ainsi l'ensemble des droits civils et politiques et les droits économiques et sociaux reconnus par le droit international.

En outre, des initiatives législatives pertinentes ont créé un cadre juridique propice pour la promotion des droits des migrants, notamment :

- La loi organique n° 2016-61 du 3 août 2016, relative à la prévention et la lutte contre la traite des personnes.
- La loi organique n° 2017-58 du 11 août 2017, relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes.
- La loi organique n° 2018-50 du 23 octobre 2018, relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

⁴⁸ Selon Enrico Dini, du centre d'aide aux étrangers du syndicat CGIL de Rome, cité par Salvatore Aloïse. *En Italie, des titres de séjour pour résorber le travail au noir*. Le Monde, 28 novembre 2012.

⁴⁹ Il s'agit de la liberté d'association (Art. 35), la liberté de rassemblement et de manifestation pacifique (Art. 37), les libertés d'opinion, de pensée, d'expression, d'information et de publication (Art. 31), la liberté de conscience malgré l'ambivalence de l'article 6 et le droit de participation aux affaires publiques.



Les travailleurs migrants sans papiers sont particulièrement vulnérables et sont exposés à des formes de violation de leurs droits contre lesquels la législation précitée traduit l'objectif ferme de l'État de les combattre.

La Tunisie post-révolution a ainsi le devoir d'adopter une politique d'immigration respectueuse des normes internationales et de procéder à la régularisation des travailleurs migrants sans-papiers, pour la plupart originaires de l'Afrique subsaharienne.

L'emploi de travailleurs en situation irrégulière traduit le besoin de certains secteurs économiques de cette main-d'œuvre. Certes, pour une partie des employeurs, ce besoin n'est motivé que par le faible coût et la docilité de cette main-d'œuvre, **mais il existe aussi d'autres employeurs qui sont disponibles à les traiter conformément aux normes nationales du travail s'ils sont autorisés à les recruter.** Dans ce dernier cas, la régularisation des travailleurs sans-papiers a un impact économique et social positif. Elle contribue à réduire l'informalisation de l'emploi, objectif recherché par le contrat social signé par les partenaires sociaux, c'est-à-dire l'État, l'UGTT et l'UTICA. La régularisation des sans-papiers permet de lutter contre la concurrence déloyale sur le marché du travail, promeut le travail décent pour tous et offre ainsi à l'État l'opportunité d'assurer une régulation efficace et juste du marché.

Enfin, la régularisation des travailleurs migrants subsahariens donne une image positive de la Tunisie au sein des communautés économiques régionales (CER)⁽⁵⁰⁾ africaines, en particulier suite à son adhésion à la COMESA⁽⁵¹⁾ et la CEDEAO⁽⁵²⁾. Des travailleurs tunisiens déjà employés dans les pays d'Afrique subsaharienne seront encore plus nombreux à prendre cette destination dans la perspective de développer des échanges économiques prévus dans ce cadre.

En raison de la complémentarité de la structure des qualifications de la population active tunisienne et celle des pays d'Afrique subsaharienne, il est bénéfique pour la Tunisie et ses partenaires africains de réaliser des accords bilatéraux sur la circulation de la main-d'œuvre. En effet, la main-d'œuvre issue de l'enseignement supérieur est relativement abondante sur le marché du travail tunisien⁽⁵³⁾ et relativement rare parmi la population active des pays africains. Et inversement pour les qualifications intermédiaires et au bas de la pyramide des qualifications, qui sont relativement rares sur le marché de travail tunisien, et sont, au contraire, relativement abondantes sur le marché africain. **Ainsi, chaque pays exporte sa main-d'œuvre abondante et reçoit la catégorie relativement rare du fait de la différence de la structure des qualifications de la population active africaine.**

⁵⁰ « Les communautés économiques régionales sont des regroupements régionaux d'États africains et sont les piliers de l'UA. Les CER ont pour but de faciliter l'intégration économique régionale entre les membres de chacune des régions et au sein de la grande Communauté économique africaine (CEA), créée dans le cadre du Traité d'Abuja (1991) ».

<https://au.int/fr/cers>

⁵¹ Marché commun de l'Afrique orientale et australe.

⁵² Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest.

⁵³ Le taux de chômage des diplômés de l'enseignement supérieur est nettement plus élevé que celui des diplômés du secondaire et surtout du primaire. cf. Ben Sedrine Saïd et Amami Mongi. Le renouveau syndical, pilier de l'avenir du travail décent en Tunisie. Ed. Friedrich-Ebert Stiftung. Mai 2020.

3.1.2. Des acteurs de la société tunisienne adhèrent à la promotion des droits des migrants

Le 23 janvier 2018, le ministre de la Justice a inauguré le siège de l'Instance nationale de lutte contre la traite des personnes. L'inauguration des locaux de l'Instance permet de renforcer son indépendance et sa visibilité. L'instance a mis en place un plan d'action national en matière de lutte contre la traite des personnes et organisé plusieurs sessions de formation au profit des intervenants issus de divers secteurs en rapport avec la lutte contre ce type de crime. Elle a lancé un numéro vert mis à la disposition des victimes et du grand public pour effectuer des signalements de cas de traite des personnes.

Des associations fortement impliquées dans la défense des droits des migrants en Tunisie⁽⁵⁴⁾ ont organisé une marche pacifique le 4 mai 2019 pour demander :

- *l'engagement d'un processus de régularisation des immigrants, conforme aux droits socio-économiques et basé sur la durée de séjour des immigrants en Tunisie ;*
- *la levée des pénalités de séjours irréguliers de tous les immigrants en Tunisie ;*
- *l'amélioration des conditions de séjour des immigrants et des membres de leur famille dans le pays.*

D'autres associations jouent un rôle important dans la promotion des droits de l'homme : le Comité pour le Respect des libertés et des droits de l'Homme en Tunisie (CRLDHT), l'Association Tunisienne des Femmes Démocrates (ATFD) et le Syndicat National des journalistes Tunisiens (SNJT).

L'organisation non gouvernementale « Tunisia Africa Business Council » (TABC), animée par des chefs d'entreprises et des personnalités du monde des affaires, joue un rôle important dans la promotion des échanges économiques de la Tunisie avec l'Afrique. Elle a mené des actions pour assurer un accueil décent aux étudiants africains inscrits dans les universités tunisiennes, et récemment, elle plaide pour la régularisation des travailleurs migrants en Tunisie⁽⁵⁵⁾.

Des citoyens tunisiens expriment leur solidarité avec les immigrés. Le sauvetage de 65 migrants par des pêcheurs tunisiens est un exemple de cette solidarité.

3.1.3. L'UGTT contribue à une mobilisation nationale et internationale des syndicats autour de la promotion de la migration équitable

La situation des travailleurs migrants irréguliers a commencé à préoccuper l'UGTT depuis 2009, année au cours de laquelle la centrale syndicale tunisienne a organisé un séminaire à Hammamet du 14 au 17 novembre sur la question migratoire dans le cadre de sa coopération très développée avec la Fondation Friedrich Ebert⁽⁵⁶⁾. Après la révolution de 2011, les syndicats dans la région du Sud de la

⁵⁴ Association pour le Leadership et le Développement en Afrique (ALDA) ; Association Tunisienne de Défense des Droits de l'Enfant (ATDDE) ; Citoyenneté, Développement, Cultures et Migrations des deux Rives (CDCMIR) ; Centre Tunisien pour la Migration et l'Asile (CETUMA) ; Fédération Tunisienne pour la Citoyenneté des deux Rives (FTCR) ; Forum Tunisien pour les Droits Economiques et Sociaux (FTDES) ; Réseau Euromed Rights Tunisie ; Radio Libre Francophone (RLF Média).

⁵⁵ TABC /OIM. Atelier sur l'accès au travail des migrants dans les sociétés d'accueil. Tunis, 11 avril 2019.

⁵⁶ Cf. Henrik Meyer et Marcel Rauer (dir.) Entre continuité et nouveau départ. Les relations Tuniso-allemandes au fil du temps. En l'honneur du 30^{ème} anniversaire de la Friedrich-Ebert-Stiftung en Tunisie. Octobre 2018.



Tunisie ont été parmi les premiers de la société civile à contribuer à l'élan de solidarité de la population tunisienne avec les réfugiés du camp de Choucha⁽⁵⁷⁾, puis avec les drames de l'émigration clandestine vers l'Italie par voie maritime⁽⁵⁸⁾. Les activités annuelles du département de l'UGTT chargé des relations internationales et de la migration intègrent régulièrement des débats sur les différentes dimensions de la question migratoire qui ont abouti à la conclusion de la nécessité de créer un réseau regroupant des syndicats du Sud et du Nord de la Méditerranée pour défendre les droits des travailleurs migrants conformément aux normes internationales. En 2013, la centrale syndicale participe aux deux rencontres syndicales stratégiques préparatoires de l'émergence d'un réseau syndical regroupant des syndicats du Sud et du Nord de la Méditerranée⁽⁵⁹⁾, soulignant l'urgence pour les organisations syndicales dans les régions méditerranéenne et subsaharienne d'assumer leurs responsabilités à l'égard des violations permanentes des droits des migrants.

En août 2014, le Réseau Syndical Migrations Méditerranéennes Subsahariennes (RSMMS) a été officiellement créé à Casablanca à l'initiative des membres fondateurs du réseau : l'Union générale tunisienne du travail (UGTT), l'Union marocaine du travail (UMT) en partenariat avec la Confédération générale italienne du travail (CGIL) et la Fondation Friedrich Ebert. Le Réseau regroupe depuis juillet 2019 (V^{ème} Assemblée générale) 30 organisations syndicales membres de 16 pays et trois régions : l'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Nord et l'Europe.

La déclaration du réseau syndical dénonce d'abord les violations systématiques des droits humains et des droits fondamentaux des migrants tels que stipulés dans les conventions internationales en rapport avec la question migratoire⁽⁶⁰⁾. La dégradation continue de la situation des travailleurs migrants et les membres de leur famille dans la plupart des pays des régions méditerranéennes et subsahariennes, exige des organisations syndicales « *d'assumer leurs responsabilités historiques et éthiques à l'égard de ces violations* ».

La mobilisation de ce réseau pour la promotion de la migration équitable ne se limite pas au niveau international, elle concerne aussi l'échelon national avec la mise en place des « points focaux syndicaux » dont la mission est de défendre les droits des travailleurs migrants conformément aux conventions internationales de l'OIT C97 et C143. L'UGTT, avec l'appui du projet Fair du BIT, et en coordination avec le projet régional *Promoting migration governance* « PROMIG-FES », a opérationnalisé un réseau national de neuf points focaux dans les régions de Tunis, Sousse, Sfax et Médenine⁽⁶¹⁾.

L'UGTT œuvre pour l'adoption par la Tunisie des conventions internationales précitées. Elle plaide pour la révision des conventions bilatérales de main-d'œuvre et de sécurité sociale, pour la conclusion

⁵⁷ Le camp de Choucha est installé dans le gouvernorat de Médenine à sept kilomètres du poste frontière de Ras Jedir et à 25 kilomètres de la ville de Ben Guerdane.

⁵⁸ Entretien de l'auteur avec des syndicalistes de la région de Médenine et de Gabès, au cours du séminaire organisé par l'UGTT « vers une approche de la migration par les droits de l'homme ». Tabarka, 13-14 novembre 2018.

⁵⁹ Il s'agit de la réunion à Dakar les 7 et 8 octobre et la réunion de Turin les 21 et 22 octobre dont les travaux s'inscrivent dans la continuité de la réunion de Tunis en 2009.

⁶⁰ Déclaration de Casablanca, constitutive du RSMMS, 8 août 2014.

http://rsmms.net/sites/default/files/Declaration_Casablanca_RSMMS_FR_08-2014.pdf

⁶¹ Source : UGTT, OIT & Confédération Suisse. Guide des travailleurs immigrés en Tunisie. 2018, p. 12.

de conventions avec les pays africains et pour la syndicalisation des travailleurs migrants installés en Tunisie⁽⁶²⁾.

Le rôle des partenaires sociaux est stratégique dans la promotion du travail décent des travailleurs migrants. Dans le cadre d'un dialogue social « tripartite plus », l'UGTT a participé à la promotion d'une meilleure gouvernance et protection des travailleurs migrants, et ce, à travers le projet IRAM⁽⁶³⁾ lancé en 2014 et associant l'OIT, l'UNHCR et l'agence suisse pour le développement et la coopération. L'objectif de ce partenariat est de renforcer les législations et pratiques nationales en matière de migration de main-d'œuvre afin que la Tunisie soit en mesure d'assurer la protection des travailleurs migrants.

3.2. Éléments d'une stratégie de régularisation des travailleurs migrants

Le phénomène des migrations irrégulières pour le travail n'est pas nouveau ; il touche aujourd'hui aussi bien les pays d'accueil que les pays d'origine des travailleurs migrants. C'est le cas de la Tunisie, devenue un pays d'immigration tout en continuant d'être un pays de départ des travailleurs tunisiens migrants.

En matière de migration, les initiatives stratégiques se heurtent fréquemment au profond fossé entre les avantages économiques prouvés de la migration et les perceptions négatives marquées particulièrement par la question de la sécurité. L'instabilité politique déterminée par le mode de scrutin qui rend impossible l'émergence d'une majorité absolue au profit d'un parti⁽⁶⁴⁾ a affaibli l'État face au terrorisme et les trafics transfrontaliers, notamment la contrebande et le commerce parallèle⁽⁶⁵⁾. Dans ce contexte, la régularisation des travailleurs sans-papiers pourrait susciter l'hésitation politique à régulariser les travailleurs sans papiers. Ce thème doit être pris en considération par la politique d'immigration.

Toutefois, les valeurs fondamentales de la constitution et de la législation contre la traite des personnes, la violence à l'égard des femmes et les formes de discrimination raciale, nous obligent à rester vigilants face aux perceptions négatives de la migration marquées par des attitudes racistes et xénophobes dont sont victimes les travailleurs sans papiers. Cette situation est inacceptable, notamment parce qu'elle prive cette catégorie de travailleurs de toute protection juridique et les rend particulièrement vulnérables à l'exploitation et aux abus extrêmes liés à la traite des êtres humains.

Il convient alors de traiter les migrations irrégulières dans le plein respect des droits de l'homme, de prendre des mesures pour empêcher les flux incontrôlés de travailleurs sans papiers et de promouvoir seulement la migration régulière. Les conventions n° 97 et 143 sont particulièrement pertinentes à cet

⁶² Ibid. p. 13.

⁶³ Projet : « Améliorer la gouvernance de la migration de main d'œuvre et la protection des droits des travailleurs migrants ». Les partenaires tunisiens sont l'Union générale tunisienne du travail (UGTT), l'Union Tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (UTICA) et des composantes de la société civile.

⁶⁴ Suite aux élections du 26 octobre 2014, Nidaa Tounes (séculariste) et Ennahdha (islamiste) ont obtenu respectivement 86 sièges et 69 sièges des 217 sièges à l'Assemblée des représentants du peuple (ARP). Ainsi, aucun de ces deux partis ne dispose de la majorité absolue des 109 députés nécessaires pour obtenir le vote de confiance à l'Assemblée. Progressivement, le premier parti se fragmente et devient principal facteur d'instabilité politique.

⁶⁵ Cf. Nouri Ben Taous. Les défis et enjeux sécuritaires dans l'espace sahélo-saharien. La perspective de la Tunisie. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau Bamako, 2016, p. 6.



égard traitant directement de cette problématique. L'article 1er de la convention n° 143 concerne tous les travailleurs migrants, quelle que soit leur situation légale dans le pays d'immigration. **La jouissance des droits de l'homme fondamentaux ne saurait être liée à aucune exigence relative à la citoyenneté ou à la résidence légale dans le pays d'emploi.** Il convient donc de distinguer les droits ainsi protégés de ceux accordés aux travailleurs migrants régulièrement admis - qui sont définis de manière plus détaillée dans la deuxième partie de la convention qui peut être acceptée séparément⁶⁶. Aux termes des dispositions prévues dans la première partie⁶⁷ de la convention n° 143, les Etats ayant souscrit aux obligations de cette partie de la convention doivent prendre des mesures pour, d'une part, détecter, supprimer et sanctionner les migrations clandestines abusives et l'emploi illégal de travailleurs migrants, et, d'autre part, assurer aux travailleurs en situation irrégulière un minimum de protection.

La promotion d'une politique d'immigration équilibrée et cohérente avec ces normes internationales est une condition essentielle de la réussite de l'accueil décent des travailleurs migrants en Tunisie. La régularisation des travailleurs sans papiers permet, dans le cadre fixé par la loi, de prendre en compte certaines réalités humaines et de satisfaire les besoins en main-d'œuvre étrangère des secteurs économiques.

Sont exclus du bénéfice de la régularisation, les étrangers dont la présence en Tunisie constituerait une menace à l'ordre public ou qui se trouveraient en situation de polygamie sur le territoire national.

3.2.1. Cadre juridique : textes de référence et textes à abroger

Textes de référence :

- Constitution de la République tunisienne, 27 janvier 2014, numéro spécial, Journal Officiel de la République Tunisienne, 20 avril 2015.
- Loi organique n° 2016-61 du 3 août 2016, relative à la prévention et la lutte contre la traite des personnes.
- Loi organique n° 2017-58 du 11 août 2017, relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes.
- Loi organique n° 2018-50 du 23 octobre 2018, relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Texte à abroger pour promouvoir le travail régulier :

- a) *Supprimer l'alinéa 2 de l'article 33 du décret de 1968 et l'alinéa 2 de l'article 11 de la loi de 1968 prévoyant le retrait du titre de séjour si les raisons pour lesquelles il a été accordé ont disparu.*

À la fin de la durée d'un contrat de travail, l'étranger doit avoir le droit de « chercher activement un emploi » et /ou poursuivre une formation professionnelle pour accéder à un emploi régulier.

⁶⁶ L'article 16-1 de la convention n° 143 stipule : « Tout Membre qui ratifie la présente convention peut, par une déclaration annexée à sa ratification, exclure de son acceptation la partie I ou la partie II de la convention ».

⁶⁷ Elle est consacrée à la lutte contre les migrations dans des conditions abusives et la seconde à l'égalité des chances et de traitement entre les travailleurs migrants admis régulièrement en qualité de travailleurs migrants et les travailleurs nationaux.

Une femme qui se retire du marché du travail pour s'occuper de ses enfants pour une période et entrer de nouveau dans la vie active doit bénéficier de l'autorisation de travail. Les modifications juridiques proposées ci-dessus permettent un traitement des migrants qui ne soit pas moins favorable que celui des nationaux.

b) Modifier l'article 259 du code du travail pour garantir le droit à la mobilité géographique des travailleurs

La mobilité géographique est interdite par cette disposition du Code du travail, ce qui ne favorise pas l'accès du travailleur migrant à l'emploi régulier. L'interdiction de la mobilité géographique est inacceptable car selon l'article 14 a) de la convention n° 143, le droit des travailleurs migrants à la mobilité géographique doit être garanti indépendamment de la durée de résidence ou d'emploi. Par conséquent, pour se conformer à la norme internationale et améliorer le fonctionnement du marché du travail en vue de promouvoir le travail régulier, l'article 259 du Code du travail doit être modifié.

Les réformes juridiques proposées ci-dessus contribuent à la lutte contre l'emploi irrégulier dans la mesure où elles favorisent la rencontre entre l'offre et la demande d'un emploi régulier.

3.2.2. Notion de besoin de main-d'œuvre et régularisation par le travail

Il convient de distinguer entre deux catégories de besoins en main-d'œuvre étrangère des entreprises. Certaines entreprises souhaitent recruter une main-d'œuvre irrégulière car elles cherchent à se dispenser de tout respect des droits du travail à son égard. Au contraire, d'autres sont disposées à recruter une main-d'œuvre étrangère en respectant les normes nationales du travail. L'opération de régularisation des sans-papiers vise à atteindre cet objectif. Le contrat de travail obligatoire atteste cette rencontre entre l'offre et la demande et traduit ainsi la notion de « besoin de main-d'œuvre étrangère », conforme au programme de mise en œuvre du contrat social qui vise la promotion du travail décent⁽⁶⁸⁾.

3.2.3. Critère de régularisation par le travail

Les demandes de régularisation bénéficient d'une appréciation favorable dans les cas suivants :

- Les étrangers dont l'employeur décide de régulariser ;
- Les étrangers qui se déclarent occuper un emploi en situation irrégulière mais qui justifient leur activité professionnelle ;
- Les étrangers qui ont quitté un emploi régulier ou l'emploi irrégulier occupé au moins durant une période continue ou discontinue de douze mois et qui se sont inscrits dans un bureau d'emploi à la recherche active de l'emploi ou suivent un programme de formation recommandé par ce bureau ;
- Les femmes étrangères qui s'occupent de leurs enfants après avoir quitté un emploi régulier ou l'emploi irrégulier occupé au moins durant une période continue ou discontinue de douze mois ;

⁶⁸ République Tunisienne, OIT, UTICA & UGTT. Le contrat social, un exemple innovant de programme par pays pour le travail décent (PPTD) pour la Tunisie 2017-2022. Juillet 2017.



- Les étrangers conjoints de ressortissants tunisiens ;
- Les étrangers conjoints d'autres étrangers en résidence régulière en Tunisie ;
- Les enfants issus des deux cas susvisés.

Les travailleurs et les employeurs bénéficient de l'amnistie pénale. Les employeurs devraient s'acquitter du versement de six mois de cotisations sociales.

Pour l'application de ces dispositions, il revient à l'étranger de démontrer la réalité et la durée de son activité professionnelle antérieure.

3.2.4. Le salarié sans papiers doit être aidé à fournir la preuve de la relation de travail

Un salarié en situation irrégulière a nécessairement des difficultés à obtenir de son employeur la preuve écrite de la réalité et de la durée de l'activité professionnelle antérieure. Le rôle des partenaires sociaux (UGTT et UTICA) et de l'Inspection du travail est de l'aider à obtenir cette preuve. L'Instance nationale de lutte contre la traite de personnes pourrait aussi aider les victimes de ce phénomène. À cet égard, l'expérience française est utile à examiner (voir encadré ci-dessous).

Extrait : *Actualisation de la foire aux questions pour la mise en œuvre de la circulaire ministérielle du 28 novembre 2012 relative à l'admission exceptionnelle au séjour en ce qui concerne l'admission au séjour au titre du travail, 20 avril 2018*

Preuve de la relation de travail sans bulletins de salaires

En ce qui concerne la preuve de la réalité et de la durée de l'activité professionnelle antérieure par les salariés, la circulaire du 28 novembre 2012 permet d'accepter, en complément des bulletins de salaires, d'autres preuves de la relation de travail lorsqu'un nombre significatif de bulletins de salaires est produit.

Ces modes de preuve sont hiérarchisés :

I. Les pièces officielles

Il s'agit des courriers de l'inspection du travail en réponse à une demande individuelle d'un salarié sur le résultat des constatations factuelles faites par l'inspection du travail.

Pourront également être pris en compte les jugements des conseils des prud'hommes.

II. Les pièces permettant une traçabilité

Il s'agit principalement des chèques ou virements constituant des indices de paiement de rémunérations. Les éléments produits doivent s'inscrire sur une certaine durée et établir formellement la relation entre l'émetteur et le récepteur (au moyen notamment de la présentation des relevés d'identité bancaires). Les documents présentés doivent établir une traçabilité entre l'employeur et le salarié. C'est pourquoi, si le demandeur se prévaut de versements en liquide, même réguliers, mais sans en établir l'origine, l'indice pris isolément ne sera pas pris en compte.

III. Les autres modes de preuve sont destinés aux inspecteurs du travail uniquement (cf. précisions à la suite de la lettre type de l'inspection du travail)

Ces autres preuves de la relation de travail sont toujours fournies en complément des bulletins de salaires dès lors qu'un nombre significatif de bulletins est produit.

Situation des victimes d'abus de vulnérabilité par les employeurs et traite des êtres humains

Cette problématique revêt une sensibilité particulière. A cette fin, les agents de contrôle ont été sensibilisés à la fois pour reconnaître les preuves de l'abus de vulnérabilité et mieux prendre en compte la traite des êtres humains. Une fiche méthode a été élaborée par la DGT à destination des corps de contrôle de l'inspection du travail.

En tout état de cause, lorsque l'existence d'une filière organisée de traite des êtres humains aura été établie, et sous réserve du dépôt d'une plainte par la victime, vous délivrerez dans ce cas un titre de séjour dans les conditions fixées aux articles L.316-1 et R.316-3 du CESEDA.

Par ailleurs, je vous rappelle que vous pouvez utiliser votre pouvoir de régularisation pour motif exceptionnel ou humanitaire sur le fondement de l'article L. 313-14 du CESEDA, pour les étrangers victimes d'abus de vulnérabilité identifiés par les forces de l'ordre et qui coopèrent avec la justice. Vous pourrez à cet effet vous référer à la circulaire du 19 mai 2015 relative aux conditions de l'admission exceptionnelle au séjour des ressortissants étrangers victimes de la traite des êtres humains ou de proxénétisme.

3.2.5. Composition du Comité consultatif de régularisation des sans papiers

La régularisation des travailleurs migrants sans papiers s'inscrit dans le cadre du programme de mise en œuvre du contrat social⁽⁶⁹⁾. La transition progressive du secteur informel au secteur formel est l'un des résultats attendus de ce programme pour promouvoir le travail décent pour tous⁽⁷⁰⁾. La question de la promotion des droits des migrants implique aussi plusieurs associations de la société civile.

Il est utile de créer un comité consultatif de régularisation des sans-papiers qui regroupe les représentants des partenaires sociaux, des associations impliquées dans la défense des droits de l'homme et des migrants, des administrations concernées et l'Instance nationale de lutte contre la traite des personnes.

L'expertise des membres de ce comité aide à la décision de l'administration chargée de l'examen des demandes de régularisation déposées par les travailleurs migrants.

3.2.6. Organisation de l'accueil administratif et de l'information des sans papiers

Un guichet unique polyvalent de réception des dossiers de demande de régularisation : afin de simplifier la procédure de régularisation, il serait pertinent de prévoir « un guichet unique polyvalent » par gouvernorat chargé de la réception des dossiers de demande de régularisation, d'un premier contrôle des pièces fournies et de l'information pertinente sur la procédure de régularisation. Ce guichet regroupe les représentants des administrations concernées par l'opération de régularisation.

Les guichets doivent réceptionner systématiquement les demandes et les transmettre avec leur avis au « Comité administratif d'examen des dossiers ». Cette mesure est importante pour éviter des interprétations différentes des critères de régularisation d'une région à une autre.

Comité administratif d'examen des dossiers : un comité composé des représentants du ministère de l'Intérieur, du ministère de l'Emploi et du ministère des Affaires sociales examinent les dossiers. Il pourrait demander l'avis des membres du « comité consultatif de régularisation des sans-papiers » sur différents sujets, comme par exemple l'interprétation des critères de régularisation et les pièces justificatives. Ce comité prépare les modèles de formulaires à remplir et développe un dispositif de convocation adapté pour le retrait du titre de séjour.

Campagne d'information : une campagne d'information sur le dispositif de régularisation des travailleurs migrants sans papiers doit mobiliser les mass médias, l'UGTT et l'UTICA. Deux populations sont ciblées par cette campagne : les travailleurs migrants sans papiers et les employeurs.

3.2.7. Rôle des points focaux syndicaux

Les « points focaux chargés des migrants » de l'UGTT ont un rôle clé dans l'accompagnement des travailleurs à préparer leur dossier de demande de régularisation conformément aux exigences fixées par les autorités tunisiennes.

⁶⁹ République tunisienne, OIT, UGTT & UTICA. Le contrat social, un exemple innovant de programme par pays pour le travail décent (PPTD) pour la Tunisie 2017-2022. Juillet 2017.

⁷⁰ Contrat social. Priorité 2, résultats 2-8, produits 2.8.1 et 2.8.2.



Il convient d'organiser un atelier de formation sur le dispositif de régularisation pour aider les points focaux à jouer leur rôle dans cette opération de régularisation. Le résultat attendu est le renforcement de leur expertise dans l'accompagnement des migrants et la mobilisation des syndicats implantés dans les secteurs d'insertion professionnelle des travailleurs migrants. Ce réseau syndical doit aider les travailleurs à fournir les pièces justificatives de la réalité et de la durée de l'activité professionnelle antérieure.

L'UGTT pourrait convenir avec l'administration compétente d'une procédure qui lui permette de présenter les dossiers individuels ou collectifs des demandes de régularisation, une fois contrôlés par les points focaux. L'objectif est de maximiser les chances de leur conformité aux exigences de l'administration et par-là même la chance de régularisation des travailleurs migrants. Ce service pourrait déboucher sur **l'adhésion volontaire** à l'UGTT des travailleurs migrants.

3.2.8. Rôle des structures régionales de l'UTICA

Les structures régionales de l'UTICA pourraient jouer auprès des employeurs le même rôle que les points focaux de l'UGTT. L'enjeu est de les rassurer par l'information précise et pertinente et par le fait que l'opération de régularisation prévoit l'amnistie des pénalités liées à la situation irrégulière de recrutement des migrants.

Une coopération entre ces structures régionales de l'UTICA et les points focaux de l'UGTT est utile dans l'intérêt des travailleurs migrants et de leurs employeurs.





Annexe

Projet régional PROMIG-FES :

Guide méthodologique de la mission en Italie et en France, du 3 au 11 avril 2019*

A. Actions des syndicats et de la société civile avant l'adoption d'une politique de régularisation :

1. Quelles sont les actions menées par les migrants, les syndicats et les organisations de la société civile pour défendre la régularisation des sans-papiers ?
2. Quels sont les moyens adoptés par les syndicats et les organisations qui défendent les droits des migrants pour contrer les discours anti-régularisation ?

B. Démarche politique de conception des dispositifs de régularisation

3. Quels sont les acteurs qui ont participé à la conception des procédures de régularisation ?
4. Les syndicats ont-ils participé à cette conception ? Si oui, quelles étaient leurs propositions ? Éventuellement, quelles sont les propositions syndicales adoptées ?
5. Le cadre juridique des procédures de régularisation a-t-il exigé une modification de la législation du travail et de séjour des étrangers ? Si oui, quelles sont ces modifications/amendements ?
6. Quelle est la vision politique qui marque les caractéristiques du dispositif de régularisation ?

C. Caractéristiques d'un dispositif de régularisation des migrants en situation irrégulière

C1. Les critères de régularisation et les documents justificatifs demandés

7. Quels sont les critères de régularisation ?
8. Quels sont les documents à fournir ?
9. Les formulaires de demande de régularisation sont-ils différenciés selon des catégories prédéfinies de migrants ? (Lesquelles ?)

C2. Le mode de gouvernance du dispositif

10. Quels sont les acteurs membres de la commission d'examen des demandes de régularisation ? Ses activités sont-elles décentralisées ?
11. Comment déposer la demande de régularisation ? Dans un guichet, par voie postale, obtenir un rendez-vous (entretien), par internet...
12. En cas de refus de la demande de régularisation, le migrant a-t-il la possibilité de s'adresser à une commission de suivi et de recours ? Si oui, qui la compose ? Si non, quelle autre voie alternative de recours ?
13. En cas de refus définitif de la demande de régularisation, quelles en sont les conséquences ? Y a-t-il risque d'expulsion ?

C3. Information des migrants

14. Quels sont les moyens d'information sur les procédures de régularisation utilisés par l'administration ?
15. Existe-t-il une structure administrative d'information et de conseil des candidats à la régularisation ?

D. Les problèmes rencontrés au cours de la mise en œuvre des procédures de régularisation

16. Quelles sont les difficultés rencontrées par les migrants en raison de la nature restrictive des critères et des documents à fournir ?
17. Comment vérifier que ces documents sont réellement prévus par la loi ?
18. Que faire, face au silence de l'administration ou éventuellement des convocations répétées exigeant au compte-goutte des documents non listés ?
19. Les employeurs fournissent-ils les documents demandés par les procédures de régularisation ? Sont-ils encouragés par l'administration à coopérer ?
20. Le travailleur irrégulier devrait aussi éprouver des difficultés à fournir des documents dans d'autres domaines de la vie courante quand les membres de la société concernés par ces documents établissent des transactions avec ce travailleur punies par la loi.

E. Rôle des syndicats face aux problèmes rencontrés par les travailleurs migrants sans papiers

Les migrants rencontrent des difficultés au cours de toutes les étapes de traitement de la demande de régularisation. Quelles sont les actions syndicales d'accompagnement et d'aide des travailleurs face aux difficultés rencontrées ?

- Au moment du dépôt de la demande de régularisation,
- Au cours de l'examen de la demande par la commission compétente,
- Au moment de la réponse négative donnée à la demande.

F. Proposer des éléments d'une stratégie syndicale tunisienne en faveur de la régularisation des travailleurs migrants sans papiers

Les résultats de cette mission et les travaux réalisés dans le cadre des activités de PROMIG-FES sur la question migratoire en Tunisie devraient aider à proposer les éléments d'une stratégie syndicale en faveur de la régularisation des travailleurs migrants subsahariens, adaptée au contexte tunisien. La coopération syndicale entre les membres du RSMMS devrait y jouer un rôle décisif autour du partage des bonnes pratiques syndicales de solidarité avec les travailleurs migrants.

Quelles sont les bonnes pratiques syndicales à partager ? Quelle forme de coopération proposée dans ce domaine ?

* Elaboré par : Saïd BEN SEDRINE et Sami ADOUANI, 2019.



Table des matières

Sommaire	3
Introduction	5
1. L'expérience française ou les régularisations en continu et au « cas par cas »	8
1.1. Les critères d'admission exceptionnelle au séjour	8
1.1.1. La délivrance d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale »	8
1.1.2. L'admission au séjour au titre du travail	9
1.1.3. Instruction de la demande d'autorisation de travail	10
1.2. Les pièces à produire par l'immigré sans papiers	10
1.2.1. La justification de l'ancienneté de la résidence habituelle en France	10
1.2.2. L'exercice antérieur d'un emploi	11
1.2.3. Cas particuliers	12
1.3. La réception et l'instruction des dossiers	12
1.3.1. Accueil décent et préservation des droits des immigrés en situation irrégulière	12
1.3.2. Les services de la préfecture s'appuient sur l'expertise de la société civile pour garantir les droits des candidats à la régularisation	13
2. L'expérience italienne ou la régularisation en masse par le travail	15
2.1. Régularisation massive des travailleurs au noir en 2002	15
2.1.1. Cadre juridique de la régularisation	15
2.1.2. Organisation simplifiée de la régularisation	15
2.1.3. La confédération syndicale fournit au travailleur la preuve de sa présence et de son statut de salarié en Italie	16
2.1.4. Les bureaux d'accueil des immigrés, outil de la politique de promotion des droits des migrants de la CGIL	16
2.2. La dernière opération de régularisation massive a eu lieu en 2012	17
3. Propositions pour une stratégie de régularisation des travailleurs migrants	18
3.1. Contexte de la stratégie de régularisation proposée	18
3.1.1. Le devoir et l'intérêt d'une régularisation des travailleurs migrants subsahariens	18
3.1.2. Des acteurs de la société tunisienne adhèrent à la promotion des droits des migrants	20
3.1.3. L'UGTT contribue à une mobilisation nationale et internationale des syndicats autour de la promotion de la migration équitable	20

3.2. Eléments d'une stratégie de régularisation des travailleurs migrants	22
3.2.1. Cadre juridique : textes de référence et textes à abroger	23
3.2.2. Notion de besoin de main-d'œuvre et régularisation par le travail	24
3.2.3. Critère de régularisation par le travail	24
3.2.4. Le salarié sans papiers doit être aidé à fournir la preuve de la relation de travail	25
3.2.5. Composition du Comité consultatif de régularisation des sans papiers	26
3.2.6. Organisation de l'accueil administratif et de l'information des sans papiers	26
3.2.7. Rôle des points focaux syndicaux	26
3.2.8. Rôle des structures régionales de l'UTICA	27
Annexe : Guide méthodologique de la mission en Italie et en France, avril 2019	29
Table des matières	31



**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

PROMIG-FES
2017-2020

Fondation Friedrich Ebert - Bureau de Tunisie

4, rue Bachar Ibn Bord

2078 La Marsa – Corniche

Tél. : (+216) 71 77 53 43

E-mail : promig@fes.de

www.fes-mena.org

