

N° 380

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 septembre 1981.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi,
modifiant diverses dispositions du Code du travail relatives à
l'emploi de travailleurs étrangers en situation irrégulière.*

Par M. Gérard ROUJAS,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Robert Schwint, président ; André Rabineau, Victor Robini, Louis Boyer, Jean Chérioux, vice-présidents ; Roger Lise, Jacques Biaiski, Hubert d'Andigné, Hector Viron, secrétaires ; Jean Amelin, Pierre Bastié, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Henri Belcour, Jean Béranger, Noël Berrier, André Bohl, Charles Bonifay, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Michel Crucis, Georges Dagonia, Charles Ferrant, Pierre Gamboa, Marcel Cargar, Jean Gravier, André Jouany, Louis Jung, Louis Lazuech, Bernard Lemarié, Pierre Louvot, Jean Madelain, André Méric, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Bernard Peliarin, Raymond Poirier, Henri Portier, Paul Robert, Gérard Roujas, Pierre Sallenave, Louis Souvet, René Touzet, Georges Treille, Jean Varlet.*

Voir le numéro :
Sénat : 367 (1980-1981).

Travailleurs étrangers. — Emploi - Code du travail.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I. — Les étrangers en situation irrégulière au regard de l'emploi	5
A. — L'interdiction de l'emploi d'un travailleur étranger dépourvu de titre de travail	5
1. Le principe : l'article L. 341-6 du code du travail	5
2. Les dérogations	6
a) <i>Les précédents en matière de régularisation</i>	6
b) <i>Les modalités de la régularisation définie par la circulaire du 11 août 1981</i>	6
B. — La mesure du phénomène	8
1. Les estimations globales	8
2. Le bilan de la lutte contre les trafics de main-d'œuvre étrangère	8
a) <i>La faiblesse des infractions relevées</i>	9
b) <i>Les infractions relevées par secteur d'activité</i>	9
c) <i>Les infractions relevées par nationalités</i>	11
d) <i>Les infractions relevées par types d'infraction</i>	12
e) <i>Les infractions relevées par région</i>	12
3. Un travail illégal qui ne concerne pas que les étrangers	14
II. — Le droit positif et l'emploi irrégulier des étrangers	15
A. — Des sanctions peu dissuasives pour les employeurs	15
1. Les peines contraventionnelles	15
a) <i>Les peines d'emprisonnement encourues</i>	15
b) <i>Les amendes prévues</i>	16
2. Les sanctions administratives complémentaires	16
a) <i>La contribution spéciale au bénéfice de l'ONI</i>	16
b) <i>La mauvaise transmission des procès-verbaux d'infractions à l'ONI</i>	16
B. — Une jurisprudence incertaine plus favorable aux employeurs en infraction qu'aux clandestins étrangers	17
1. Le principe : la nullité d'ordre public de la relation de travail	17
2. Son application au paiement des salaires échus et des indemnités de rupture	17
a) <i>Le paiement des salaires échus</i>	17
b) <i>La situation incertaine des indemnités de rupture</i>	18

III. — Le projet de loi : une répression plus sévère et la reconnaissance partielle de la relation de travail	21
A. — Une répression plus réaliste et dissuasive	21
1. La transformation de l'infraction en délit	21
a) <i>Les peines d'emprisonnement prévues</i>	22
b) <i>Les amendes encourues</i>	22
2. L'aggravation des sanctions économiques	22
B. — La reconnaissance de la relation de travail	22
1. Les conséquences de l'assimilation partielle de l'étranger clandestin au travailleur régulièrement engagé	23
2. La limitation des obligations de l'employeur à la réglementation du travail définie au Livre II du code du travail	23
3. La prise en compte de l'ancienneté	24
4. Les avantages pécuniaires reconnus au salarié étranger en situation irrégulière	25
a) <i>Le paiement du salaire</i>	25
b) <i>Les accessoires du salaire</i>	26
c) <i>L'indemnité forfaitaire de rupture</i>	26
5. Les cotisations sociales impayées pendant la période d'emploi illicite	28
a) <i>Les cotisations d'assurance-chômage</i>	28
b) <i>Les cotisations de sécurité sociale</i>	28
C. — La nécessité de développer des moyens de contrôle adaptés à des infractions qui prennent des formes nouvelles	31
1. Les formes nouvelles du travail irrégulier	31
2. Le renforcement et l'adaptation des services de recherche	32
 EXAMEN DES ARTICLES :	
Article premier	33
Article 2	34
Article 3	35
Article 4	37
 TRAVAUX DE LA COMMISSION	38
— <i>Audition de M. François Autain, Secrétaire d'Etat chargé des immigrés</i> ...	38
— <i>Examen du projet</i>	41
 CONCLUSION	42
 TABLEAU COMPARATIF	43
 AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION	47
 ANNEXES	49
— <i>Circulaire du 11 août 1981 relative à la régularisation de la situation de certains étrangers</i>	49

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Tournant le dos à la politique précédemment menée concernant la population immigrée, le présent gouvernement a pris, dès l'été, une série de mesures destinées à améliorer la situation des étrangers vivant et travaillant en France.

Cette nouvelle politique généreuse, qui n'exclut pas la rigueur, est l'expression des préoccupations humanitaires traditionnelles de la France, mais ne peut raisonnablement se développer sans tenir compte des contraintes économiques du moment.

La France compte en effet près de 5 millions d'immigrés et la politique menée à leur égard doit tenir compte de leur nombre, de leur diversité, de la nature de leur implantation et de leur activité sur le territoire national.

Cette politique nouvelle s'inscrit dans un projet d'ensemble qui s'ordonne autour de trois thèmes : mettre fin à la situation de précarité qui touche de nombreux immigrés, limiter l'entrée en France de nouveaux arrivants du fait de la situation de l'emploi, enfin, résoudre les problèmes de l'immigration sous l'angle de la coopération avec les pays concernés.

Les dispositions réglementaires arrêtés au cours des derniers mois et le dépôt de trois projets de loi devant le Parlement constituent les premiers éléments de cette politique d'ensemble.

C'est ainsi que la circulaire du 6 juillet 1981 prise par le ministre de l'Intérieur a d'abord défini les conditions de suspension des expul-

sions et de prolongation des titres de séjour, suspension provisoire pour les adultes et définitive pour les jeunes de la seconde génération.

Une deuxième circulaire du 10 juillet 1981 a assoupli en outre les conditions de regroupement des familles des travailleurs étrangers.

Une troisième circulaire du 5 août 1981 a précisé, par ailleurs, les modalités de renouvellement des titres de travail et de séjour.

Enfin, une circulaire du 11 août 1981 qui sera analysée plus loin précise, en application du principe arrêté par le Conseil des Ministres du 23 juillet 1981, les modalités de l'examen, cas par cas, de la situation des immigrés dits « sans papiers » en vue de sa régularisation.

Cette circulaire, dont l'application sera limitée dans le temps, apparaît essentielle dans la perspective de l'examen du présent projet de loi puisqu'elle constitue le préalable d'un texte qui a pour objet, d'une part de réprimer plus sévèrement les infractions commises par les employeurs utilisant des travailleurs étrangers en situation irrégulière, et d'autre part, de consacrer légalement la relation de travail de fait existant entre l'employeur et son salarié étranger dépourvu de titre de travail régulier.

Le présent projet de loi présente donc un caractère répressif et dissuasif accusé pour l'employeur en infraction mais il faut insister sur le fait qu'il ne prendra effet qu'à l'expiration d'une période de quatre mois au cours de laquelle l'employeur, en vertu des dispositions les plus libérales, pourra procéder à la régularisation de la situation des étrangers qu'il utilise illégalement.

Ce projet de loi sera complété par deux projets, l'un relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, et qui abroge l'essentiel des dispositions de la loi du 10 janvier 1980, et l'autre réformant la législation relative aux associations étrangères.

Avant d'analyser en détail les dispositions du présent projet de loi, il faudrait tenter de mesurer l'importance de la population étrangère en situation irrégulière au regard de l'emploi, puis rappeler les insuffisances du droit actuel réprimant le travail clandestin des étrangers.

I. — LES ETRANGERS EN SITUATION IRREGULIERE AU REGARD DE L'EMPLOI

Un principe qui a souffert des exceptions mais un phénomène qui concerne des effectifs difficiles à apprécier.

A. — L'interdiction de l'emploi d'un travailleur étranger dépourvu de titre de travail

Le principe de cette interdiction est fixé par l'article L. 341-6 du Code du travail ; cependant l'importance de la population étrangère en situation d'illégalité à certaines époques, a justifié des régularisations massives.

1) *Le principe* : l'article L. 341-6 du Code du travail

Cet article interdit à toute personne d'utiliser à son service un étranger dépourvu de titre de travail (1), que ce titre ait une valeur sur l'ensemble du territoire national et pour toute activité salariée ou que ce titre n'ait qu'une validité limitée à une zone géographique ne correspondant pas à celle attribuée ou à une activité professionnelle ou à une profession donnée.

(1) Rappelons que le Code du travail ne comporte aucune sanction pour le salarié étranger exerçant une activité professionnelle sans titre ; en revanche, ces étrangers sont fréquemment, dans le même temps, en infraction avec la législation sur le séjour et peuvent faire l'objet, à ce titre, de poursuites pénales et de mesures de refoulement ou d'expulsion aux termes de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

Outre la nécessité de posséder un titre de séjour, les étrangers qui désirent exercer une activité salariée en France doivent en vertu de l'article L. 341-2 du Code du travail posséder un contrat de travail visé par l'autorité administrative et un certificat médical.

Aux termes de l'article L. 347-9 du Code du travail, l'Office national d'immigration a le monopole de l'introduction des étrangers en France.

2) *Les dérogations au principe*

La normalisation de la situation des étrangers en situation irrégulière au regard des titres de travail ne constitue pas une innovation et ne témoigne pas d'un laxisme particulier puisque des opérations exceptionnelles de régularisation de la situation de ces travailleurs ont déjà été mises en œuvre dans le passé.

a) *Les précédents en matière de régularisation*

Les années de croissance économique continue qu'a connues la France du début des années soixante jusqu'aux premières années soixante-dix ont provoqué un afflux considérable de travailleurs étrangers sur le territoire national, afflux qui était loin d'être contrôlé dans sa totalité par l'Office national d'Immigration.

C'est ainsi qu'« à titre tout à fait exceptionnel » une instruction ministérielle du 13 juin 1973 permet aux travailleurs étrangers entrés en France avant le 1^{er} juin 1973, en dehors de procédures normales, et acceptant un emploi dans des conditions irrégulières, de normaliser leur situation à condition de procéder à cette régularisation avant le 1^{er} octobre 1973.

Notons qu'en 1976 les régularisations ont concerné 17 253 étrangers.

Dans le même temps, un titre de séjour provisoire de trois mois était accordé à ceux qui étaient entrés dans des conditions irrégulières mais qui se trouvaient sans emploi.

Cependant, le Conseil des ministres, par une décision du 3 juillet 1974, suspendait l'immigration en France et cette mesure trouvait son plein effet avec une circulaire du 17 juillet 1977 qui ordonnait aux directeurs du travail de ne plus régulariser la situation des étrangers travaillant clandestinement.

b) *Les modalités de la régularisation exceptionnelle définie par la circulaire du 11 août 1981 (1)*

Celle-ci s'adresse aux étrangers en situation irrégulière arrivés en France avant le 1^{er} janvier 1981 et pouvant justifier d'un emploi stable.

(1) Voir annexe.

La demande de régularisation doit être effectuée à l'un des guichets uniques du département du lieu de résidence de l'étranger où celui-ci se voit remettre un récépissé de première demande valable pour trois mois. Cette demande est ensuite instruite par la Direction départementale et de l'emploi.

En outre, l'employeur qui emploie ou qui a employé de façon régulière un travailleur immigré « sans papiers » arrivé en France avant le 1^{er} janvier 1981, ne fera pas l'objet de poursuites, verra sa contribution à l'Office national d'immigration limitée à 600 F au lieu de 2 000 F et n'aura pas à verser un arriéré de cotisations sociales qui lui serait normalement demandé, à la condition qu'il accepte avant le 31 décembre 1981 de donner à son salarié un contrat de travail d'un an et de procéder aux démarches administratives permettant le retour à une situation juridique normale pour lui-même et son employé.

Passé le 31 décembre 1981, l'employeur s'exposera aux sanctions prévues par le présent projet de loi.

Les modalités de régularisation exceptionnelle qui viennent d'être rapidement analysées apparaissent donc généreuses et libérales pour les travailleurs étrangers comme pour les employeurs fautifs. Les moyens nécessaires ont été dégagés pour mener à bien cette opération, notamment par le recrutement d'un nombre important de vacataires.

Il reste que les employeurs directs ou non qui n'auront pas bénéficié de cette opération de régularisation à la fin de 1981 tomberont sous le coup d'une loi que le présent projet va rendre plus sévère.

L'opération de régularisation entamée le 31 août constitue donc un préalable nécessaire au projet de loi réprimant le travail clandestin des étrangers: la sévérité de celui-ci apparaît inversement proportionnelle au libéralisme des mesures de régularisation retenues.

Quant à la date d'entrée en France des étrangers bénéficiaires de ces mesures, elle permet d'écarter de la régularisation les étrangers qui se seraient introduits sur le territoire national au cours de l'année 1981, attirés sans doute par la perspective des mesures annoncées.

Le caractère généreux de cette régularisation n'exclut donc pas une rigueur commandée par la conjoncture économique du moment. Sa liaison avec un projet de loi sévère et dissuasif devrait permettre ainsi de légaliser le plus grand nombre de clandestins sans légaliser la clandestinité.

B. — La mesure du phénomène

1. *Les estimations globales*

La population étrangère clandestine qui est supposée exercer clandestinement une activité professionnelle sur le territoire national est estimée entre 200 000 et 400 000 personnes.

Dans le cadre de la procédure de régularisation qui vient d'être rappelée, on s'attendait à ce qu'environ 100 000 travailleurs étrangers clandestins légalisent leur situation.

Les premiers résultats témoignent cependant d'une affluence moindre que prévu et les guichets installés à Paris n'enregistrent qu'environ 1 000 démarches quotidiennes pour obtenir une régularisation.

En outre, à titre indicatif, 70 000 autorisations provisoires de séjour avaient été délivrées au cours des mois de juillet et août de cette année.

Ces premiers chiffres semblent donc témoigner d'une surestimation des effectifs des travailleurs étrangers clandestins, mais devront sans doute être corrigés à la hausse lorsqu'interviendront les régularisations de fin d'année ; les employeurs ont en effet intérêt à retarder jusqu'à la dernière limite la régularisation pour ne pas perdre pour les derniers mois, le bénéfice des dispositions d'exonération de cotisations sociales.

Ces données chiffrées restent cependant, pour des raisons évidentes, marquées du sceau de l'imprécision et seules les statistiques relatives à la répression de cette infraction constituent des sources documentaires fiables mais partielles qui ne peuvent dispenser que des éléments d'information hors de proportion avec la gravité du phénomène.

2. *Les sources statistiques :*

le bilan de la lutte contre les trafics de main-d'œuvre étrangère (1)

L'action des services de contrôle menée contre les trafics de main-d'œuvre étrangère, si elle ne permet pas, du fait du faible nom-

(1) Ces sources sont tirées du rapport de la mission de liaison interministérielle, publié en août 1980, établissant le bilan de la lutte contre les trafics de main-d'œuvre étrangère pour l'année 1979.

bre d'infractions relevées, de donner une vue globale du phénomène, fournit cependant des éléments partiels d'information sur la nationalité des étrangers concernés, sur les secteurs d'activité qui ont plutôt recours à cette main-d'œuvre en situation irrégulière et sur l'importance de cette forme d'emploi dans certaines régions.

a) La faiblesse des infractions relevées

Pour l'année 1979, l'Inspection du travail, à l'occasion de 5 044 interventions, a relevé 1 190 infractions par procès-verbaux, contre 1 733 en 1976 pour 2 080 interventions.

Pour sa part, la Préfecture de police indique qu'elle a fait procéder, en 1979, dans les ateliers de confection clandestins, à 365 contrôles faisant apparaître 442 étrangers employés sans titre de travail.

Le rapport de la mission précitée indique une baisse des procès-verbaux établis en matière de trafic de main-d'œuvre, amorcée en 1978 et qui s'accroît en 1979 :

- 51,95 % pour les services de police,
- 24,27 % pour l'inspection du travail,
- 14,28 % pour le service de l'Inspection du travail et de la protection sociale agricole,
- + 7,94 % pour la gendarmerie.

La baisse du nombre des infractions constatées par les services de contrôle ne semble pas pouvoir être imputée à une réduction de l'activité de ces derniers mais témoigne plutôt de l'adaptation de cette délinquance spécifique dans des circuits d'emploi de moins en moins détectables, rendant les contrôles de plus en plus malaisés surtout dans les zones urbaines.

La diminution des infractions relevées pour trafic de main-d'œuvre en milieu urbain et l'apparente progression des procès-verbaux établis en milieu rural où l'emploi d'étrangers clandestins ne peut se pratiquer que d'une manière directe, témoignent de ce phénomène.

b) Les infractions relevées selon les secteurs d'activité

Le nombre de procès-verbaux recensés par les différents services de contrôle, en fonction du secteur d'activité de l'employeur fait appa-

raître l'importance du Bâtiment et des travaux publics, de l'agriculture (maraîchage, sylviculture), des services et de l'hôtellerie.

**NOMBRE DE PROCES-VERBAUX RECENSES EN FONCTION
DU SECTEUR D'ACTIVITE DE L'EMPLOYEUR**

Recensement arrêté le 30 juin 1980

PROFESSIONS	NOMBRE			
	1976	1977	1978	1979
Agriculture	184	351	303	266
Métallurgie	61	91	68	44
Bâtiment T.P.	397	588	443	373
Bois et Ameublement	25	24	15	7
Papier et Carton	10	5	1	—
Chimie	29	8	1	—
Industries Alimentaires	25	47	27	16
Transport et Manutention	18	30	32	22
Services	251	366	221	258
Entretien et Nettoyage	39	50	30	24
Travail Temporaire	42	50	38	31
Confection - Textile	100	158	122	57
Hôtellerie	—	—	232	158
Divers	148	297	268	133
TOTAL	1329	2065	1801	1389

D'après ces chiffres, le bâtiment, l'agriculture et l'hôtellerie constituent à eux seuls trois secteurs qui emploient près des trois quarts de la main-d'œuvre étrangère clandestine, qui se concentre en outre essentiellement dans la moitié sud de la France.

On observe néanmoins dans certains secteurs d'activité une évolution dans les modalités d'emploi irrégulier des travailleurs étrangers : à un usage massif de cette main-d'œuvre, constaté dans le passé, paraît succéder dans certains secteurs, une utilisation d'appoint. On constate également un recul de l'emploi direct d'étrangers clandestins par des entreprises régulièrement installées au profit de circuits parallèles utilisant la sous-traitance, le contrat d'entreprise camouflé ou le travail intérimaire illégal. On note aussi dans ces formes illégales d'emploi, l'importance prise par des particuliers qui n'ont pas la qualité d'employeur, qui ne sont pas répertoriés et qui utilisent des étrangers dans des locaux destinés à l'habitation.

Dans ces conditions, l'action des services de contrôle est évidemment rendue plus difficile, notamment pour l'Inspection du Travail.

Notons enfin que certaines estimations relatives aux chiffres des clandestins étrangers dans certains secteurs d'activité apparaissent surévaluées par rapport aux régularisations qui sont ensuite opérées : sur 40 000 clandestins estimés dans le secteur de la confection à Paris, ne se sont manifestés que 10 000 étrangers pour régulariser leur situation.

c) Les infractions relevées par nationalités

Les procès-verbaux relevés en fonction de la nationalité des étrangers en situation irrégulière font apparaître la part importante des travailleurs maghrébins dans l'ensemble, ainsi que des ressortissants portugais et espagnols ; dans les statistiques figurant ci-après, les Turcs, qui étaient rangés dans la catégorie des nationalités diverses, n'apparaissent qu'en 1979, en raison des opérations de contrôle récemment menées et l'on note une forte baisse des chiffres concernant les ressortissants yougoslaves.

NOMBRE D'ETRANGERS CONCERNES PAR LES PROCES-VERBAUX

Recensement arrêté le 30 juin 1980

Années	Africains (Sud-Sahara)	Espagnols	Portugais	Yougoslaves	Tunisiens	Marocains	Algériens	Turcs	Divers	Total
1976	55	95	351	225	278	428	153	—	650	2235
1977	109	205	574	336	445	693	194	—	1302	3858
1978	132	197	395	241	474	701	380	—	851	3371
1979	86	177	281	95	313	555	307	130	763	2707

**d) La ventilation des procès-verbaux
relevés par type d'infractions**

Les chiffres figurant ci-après témoignent d'une hausse des infractions relatives à l'emploi d'un étranger dépourvu de titre de travail (art. L. 341-6 du Code du travail) mais révèlent une baisse des infractions résultant d'une aide accordée à l'entrée et au séjour irrégulier d'étrangers sur le territoire national (art. 21 de l'ordonnance de 1945).

Enfin, les infractions constatées en matière de faux documents administratifs sont peu nombreuses (art. L. 364-2 du Code du travail), ainsi que l'omission d'inscription sur le registre des étrangers (art. L. 341-8 du Code du travail).

NOMBRE D'INFRACTIONS RELEVÉES PAR PROCÈS-VERBAL

(Recensement arrêté le 30 juin 1980)

Années	Aide à l'entrée et au séjour irrégulier Art. 21 Ord. 2.11.45	Emploi irrégulier d'un travailleur étranger L. 341-4 C.T.	Inscription sur le registre spécial R. 341-3 C.T.	Passage par l'ON L. 341-9 C.T.	Remboursement de la retenue à l'ON L. 341-11 C.T.	Fraude en matière de titre de travail L. 364-1 C.T.	Loi du 27.06.73 Hébergement collectif	Faux	Total
1976	646	1624	441	30	2	15	168	37	2963
1977	890	2208	867	27	10	12	237	207	4458
1978	920	2021	961	77	5	20	261	169	4414
1979	814	2091	642	9	3	3	182	49	3793

e) Les infractions relevées par région

Les statistiques révèlent logiquement que les infractions relatives à l'emploi irrégulier d'étrangers se constatent dans les régions où la population étrangère est la plus importante.

Ces chiffres doivent cependant être maniés avec précaution en raison de l'immigration saisonnière dans certaines régions agricoles. En outre, la proximité de certains départements du Sud de la France où les besoins en main-d'œuvre saisonnière sont les plus élevés, notamment dans les secteurs de l'agriculture et de l'hôtellerie, des pays dont sont originaires les immigrés clandestins est un facteur d'explication des chiffres relevés.

Le tableau ci-après est établi en fonction des dossiers des contributions spéciales reçus par l'Office national d'immigration, au titre de l'article L. 341-7 du Code du travail qui institue une amende administrative recouvrée par l'ONI et qui s'ajoute à la sanction pénale prévue pour tout emploi d'un étranger dépourvu de titre de travail.

Régions	Pourcentage des étrangers actifs sur l'ensemble des étrangers (Recensement de 75)	Pourcentage des dossiers des contributions spéciales reçues par l'O.N.I.	
		1977-1978	1979
Ile-de-France	33,6 %	9,19 %	14,05 %
Champagne-Ardennes	2,1 %	0,17 %	0,59 %
Picardie	2,2 %	1,91 %	1,29 %
Hte Normandie	1,3 %	—	0,20 %
Centre	2,8 %	3,04 %	2,48 %
Basse-Normandie	0,5 %	0,09 %	0,10 %
Bourgogne	2,6 %	0,61 %	0,59 %
Nord-Pas-de-Calais	5,9 %	1,77 %	1,18 %
Lorraine	5,6 %	0,61 %	1,08 %
Alsace	3,1 %	0,69 %	0,10 %
Franche-Comté	2,1 %	0,17 %	0,40 %
Pays-de-Loire	0,8 %	1,56 %	1,18 %
Bretagne	0,4 %	0,69 %	0,30 %
Poitou-Charentes	0,7 %	0,17 %	0,40 %
Aquitaine	3,3 %	4,33 %	7,32 %
Midi-Pyrénées	3,6 %	4,68 %	4,35 %
Limousin	0,6 %	0,35 %	—
Rhône-Alpes	12,9 %	7,71 %	8,71 %
Auvergne	1,8 %	1,47 %	0,59 %
Languedoc Roussillon	4,2 %	6,15 %	7,82 %
Provence Côte-D'Azur et Corse	9,1 %	54,56 %	47,22 %
France entière	100 %	100 %	100 %

(1) Le montant de cette contribution est fixé à 500 fois le taux horaire du minimum garanti pour chaque étranger.

Ces indications statistiques doivent être interprétées avec prudence puisque, par sa nature même, l'activité clandestine des étrangers ne pourra jamais être totalement appréhendée ; de même, l'activité variable des services de recherche selon les régions et les départements (police, gendarmerie, inspection du travail, inspection des lois sociales en agriculture) est fonction des moyens qui leur sont donnés et des formes parfois particulièrement subtiles qu'y prend le travail clandestin, notamment en milieu urbain.

Les chiffres cités ne constituent donc que des indications qui n'ont pour ambition que de lever quelques ombres sur une réalité de plus en plus difficile à détecter.

3. — *Un travail illégal qui ne concerne pas que les étrangers*

Le travail illégal qu'une étude de l'O.I.T. évalue en France entre 800 000 et 1 500 000 personnes, peut prendre trois formes essentielles :

- l'emploi non déclaré des salariés ;
- le travail indépendant non déclaré ;
- le cumul d'emplois salariés.

Concernant le seul emploi non déclaré des salariés, celui-ci tombe d'abord pour l'essentiel sous le coup de la législation de la sécurité sociale qui prévoit des *sanctions civiles* tendant à condamner l'employeur au versement des cotisations assorties de pénalités et de majorations de retard, et à faire rembourser par l'employeur les prestations de maladie de longue durée, ou d'accidents du travail lorsque l'employeur n'est pas à jour des cotisations à la date de l'accident ou de l'arrêt de travail (art. L. 160 du Code de la sécurité sociale).

L'emploi non déclaré de salariés tombe ensuite sous le coup de *sanctions pénales* définies aux articles L. 151 à L. 188 du Code de la sécurité sociale (défaut d'immatriculation de versement de la cotisation patronale) et L. 170, L. 170-1 et L. 170-2 qui définissent les sanctions applicables aux intermédiaires et complices favorisant les employeurs.

La loi du 11 juillet 1972 prévoit en outre, pour sanctionner le travail clandestin, des peines conventionnelles qui deviennent délictuelles en cas de récidive.

Ces peines prévues, peu élevées et peu appliquées, ne constituent pas des sanctions suffisamment dissuasives pour les employeurs.

Ce phénomène se retrouve dans la législation spécifique relative à l'emploi irrégulier des étrangers.

II. — LE DROIT POSITIF ET L'EMPLOI IRREGULIER DES ETRANGERS : DES DISPOSITIONS REPRESSIVES ET DISSUASIVES INSUFFISANTES

La faiblesse des sanctions prévues pour pénaliser l'emploi irrégulier d'étrangers explique pour une large part le peu d'infractions constatées par les services de recherche compétents. A ces peines et sanctions peu dissuasives s'ajoute une jurisprudence incertaine et qui se révèle, en fait, plus favorable aux employeurs qu'aux travailleurs étrangers concernés.

A. — Des sanctions peu dissuasives pour les employeurs

L'effet peu dissuasif des peines prévues tient au caractère contraventionnel (contravention de la 5^e classe) de l'infraction et à des sanctions administratives qui restent limitées.

1. *Les peines contraventionnelles*

Aux termes de l'article R. 364-1 du Code du travail, l'employeur qui aura employé un étranger dépourvu de titre de travail est passible d'une peine d'emprisonnement et/ou d'une amende.

a) *Les peines d'emprisonnement*

Les peines d'emprisonnement encourues se situent entre dix jours et un mois et peuvent être portées, en cas de récidive dans le délai d'un an, à deux mois de prison.

b) *Les amendes*

Les amendes prévues s'étagent entre 600 et 1 000 F et, en cas de récidive dans le délai d'un an, peuvent être portées à 2 000 F.

2. *Les sanctions administratives complémentaires*

A ces peines, s'ajoute une amende supplémentaire de 80 à 160 F pour chaque infraction constatée au versement de la taxe réservée à l'ONI (1) lors du renouvellement des autorisations de travail (art. L. 341-8 du Code du travail).

Celles-ci sont prévues en cas de violation de l'obligation de verser une contribution spéciale au bénéfice de l'ONI. L'expérience révèle cependant que l'ONI n'est pas systématiquement saisi de tous les procès-verbaux dressés lorsque des infractions sont constatées.

a) *La contribution spéciale au bénéfice de l'ONI*

La loi du 10 juillet 1976 tendant à renforcer la répression en matière de trafics et d'emplois irréguliers de main-d'œuvre étrangère a créé par son article 4 devenu l'article L. 341-7 du Code du travail, sans préjudice de poursuites judiciaires, une obligation pour l'employeur fautif d'acquitter une contribution spéciale au bénéfice de l'office national d'immigration qui ne saurait être inférieure à 500 fois le taux horaire du minimum garanti en vigueur au moment de l'infraction. Le montant de cette contribution est appliqué pour chaque travailleur étranger, c'est-à-dire autant de fois qu'il y a d'étrangers en situation irrégulière et plusieurs fois successivement si l'employeur reste en infraction.

b) *La mauvaise transmission des procès-verbaux d'infractions à l'ONI*

La pratique révèle cependant que l'ONI n'est pas systématiquement saisi de tous les procès-verbaux établis pour infraction à l'emploi des étrangers, notamment du fait de leur mauvaise transmission par les Directions départementales du travail et de l'emploi, alors que celles-ci n'ont aucun pouvoir d'opportunité dans ce domaine.

(1) Office national d'immigration.

Ainsi, la faiblesse des infractions constatées, combinée à une transmission partielle des dossiers à l'Office national d'immigration aboutit-elle à une efficacité plus que relative de la sanction administrative constituée par la contribution spéciale.

A côté de ces peines peu sévères et rarement appliquées, la jurisprudence interprète dans un sens trop laxiste l'interdiction faite à un employeur d'utiliser des étrangers en situation irrégulière.

**B. — Une jurisprudence incertaine
plus favorable aux employeurs en infraction
qu'aux travailleurs étrangers clandestins**

**1. *Le principe :*
*la nullité d'ordre public de la relation de travail***

En matière de droit du travail, la jurisprudence considère en effet que le contrat de travail concernant un étranger en situation irrégulière est frappé d'une nullité d'ordre public, même si les tribunaux reconnaissent le travail qu'a effectué le salarié clandestin ; cependant, les droits correspondants de ce dernier apparaissent incertains et varient selon l'origine de la situation irrégulière.

**2. *Son application au paiement des salaires échus
et des indemnités de rupture***

a) *Le paiement des salaires échus*

Le paiement des salaires échus en dépit de la nullité du contrat semble acquis depuis longtemps même si des controverses subsistent sur son fondement.

La doctrine admet ainsi que le salarié dont le contrat de travail est frappé de nullité doit être rémunéré dans des conditions qui ne sau-

raient être inférieures au salaire réglementaire professionnel prévu par la convention collective pour le type d'emploi qu'il a effectivement occupé (1).

b) La situation incertaine des indemnités de rupture

Le paiement des indemnités de rupture paraît au contraire sérieusement remis en cause par l'évolution récente de la jurisprudence.

Certains arrêts de la Chambre sociale de la Cour de Cassation (1) portent le débat sur le terrain de la responsabilité civile : la nullité du contrat cause ainsi au salarié qui va perdre son emploi un préjudice imputable à l'employeur ; celui-ci se trouve en infraction en embauchant un étranger dépourvu de titre de travail mais aussi commet une faute civile en le faisant travailler dans des conditions irrégulières. L'employeur doit en conséquence payer toutes indemnités découlant des rapports de travail c'est-à-dire indemnités de licenciement et de préavis.

En revanche, une jurisprudence plus récente de la Chambre sociale (2) considère que, puisque l'employeur et le salarié connaissaient tous deux l'irrégularité de la situation, le préjudice de la rupture n'étant pas imputable à l'employeur plus qu'au salarié, l'employeur n'avait pas à le réparer. Il s'agissait en l'espèce d'une action tendant à obtenir une indemnité pour rupture abusive. Le juge a considéré, dans cette hypothèse, que l'action de l'étranger dépourvu de titre de travail ne pouvait fonder une action contre son employeur que sur la théorie de l'enrichissement sans cause pour obtenir les indemnités et salaires correspondant aux services rendus.

Ce durcissement de la jurisprudence était annoncé par un arrêt de la Cour de Paris du 16 mars 1977 : « Si l'employeur peut être tenu de verser... les salaires et les indemnités résultant d'un contrat de travail, il ne peut lui être reproché d'avoir rompu abusivement le même contrat de travail.

(1) Charles Freyria : Nullité du contrat de travail et relation du travail - Revue de Droit social n° 12 - Décembre 1960.

(1) Soc. 9 février 1966, Soc. 1^{er} avril 1968.

(2) Soc. 15 février 1978.

Enfin, concernant les indemnités de préavis et de licenciement, la Cour de Cassation considère que, si la rupture du contrat n'est pas imputable à l'employeur du fait du refus de renouvellement d'un titre de travail, celui-ci n'est pas tenu de verser ces indemnités (1).

Ces quelques décisions tirées de la jurisprudence de la Chambre sociale de la Cour de Cassation illustrent donc éloquemment la confusion de la situation dans laquelle se trouve l'étranger dont le contrat de travail est nul pour défaut de titre de travail.

Aux termes de la jurisprudence citée, celui-ci aurait droit aux indemnités de rupture si la nullité du contrat est imputable à l'employeur mais n'aurait pas droit à celles-ci si la rupture n'est pas imputable à l'employeur ; il n'aurait jamais droit à l'indemnité de rupture abusive.

Il convenait donc de préciser l'étendue des droits de l'étranger en situation irrégulière en cas de rupture de la relation de travail.

*
* *

Au terme de ces développements, une première conclusion s'impose.

La législation trop peu répressive instituée en matière d'infractions à l'emploi de travailleurs étrangers est inadaptée pour juguler ce fléau qui touche plus particulièrement certains secteurs de notre économie et certaines régions françaises.

Celle-ci est insuffisamment dissuasive pour les employeurs fautifs « habitués » par ailleurs à des opérations de régularisation et relativement épargnés par une jurisprudence incertaine.

(1) Soc. 4 juillet 1978.

En outre, les corps de contrôle, notamment ceux qui relèvent du Code du travail répugnent parfois, de manière plus ou moins avouée, à détecter les employeurs d'étrangers clandestins, estimant que ces tâches relèvent davantage de la compétence des services de police que de leurs méthodes traditionnelles d'intervention. Par ailleurs, la faiblesse de leurs effectifs ne facilite pas la recherche de telles infractions et la modestie des peines prévues ne constitue sans doute pas un élément très motivant pour détecter des formes illégales d'emploi de plus en plus élaborées.

A cet égard, le renforcement de la législation en vigueur à l'expiration de la procédure de régularisation actuellement en cours devra s'accompagner d'un renforcement des corps de contrôle.

III. — LE PROJET DE LOI : UNE REPRESSION PLUS SEVERE ET LA RECONNAISSANCE PARTIELLE DE LA RELATION DE TRAVAIL

Au terme de la présente opération de régularisation de la situation des travailleurs étrangers « sans papiers », le projet de loi devrait entrer en vigueur et constituer un outil efficace de lutte contre l'emploi clandestin des étrangers.

Il comporte deux volets :

— le premier, répressif, dirigé contre les employeurs qui n'auront pas régularisé leur situation à la fin de 1981,

— un second, libéral, qui tend à accorder aux étrangers clandestins la protection des principales dispositions du Code du travail.

Ces deux volets devraient permettre de rompre la connivence objective qui existe entre l'employeur fautif et le salarié complice par nécessité.

Enfin, des moyens devront être dégagés pour assurer à la loi nouvelle sa pleine efficacité.

A. — Une répression plus réaliste et dissuasive

Le caractère dissuasif de cette répression devrait résulter de la correctionnalisation des peines prévues et d'une aggravation des sanctions économiques complémentaires.

1. La transformation de l'infraction en délit

A cet effet, le projet de loi transforme en délit l'infraction prévue par l'article L. 341-6-1 du Code du travail et substitue ainsi à la peine

contraventionnelle insuffisante de l'article R. 364-1 de ce même code un nouvel article L. 364-2-1 qui punit de peines de prison et/ou d'amendes l'emploi irrégulier d'un étranger dépourvu d'un titre de travail.

a) Les peines d'emprisonnement prévues

Elles s'échelonnent ainsi entre deux mois et un an contre dix jours à un mois dans le régime actuel et, en cas de récidive, celles-ci peuvent être portées à deux ans.

La récidive est elle-même appréciée plus sévèrement que sous le régime contraventionnel actuel puisqu'il n'est plus fait mention du délai d'un an figurant dans l'article R. 364-1 du Code du travail.

b) Les amendes encourues

Elles s'établissent désormais entre 2 000 et 20 000 F contre 600 à 1 000 F dans le régime actuel et, en cas de récidive, l'amende peut être portée à 40 000 F.

2. L'aggravation des sanctions économiques prévues à l'encontre des employeurs en infraction

Alors que, dans le régime contraventionnel, la peine d'amende était éventuellement due sans tenir compte du nombre de travailleurs étrangers en infraction, le présent projet de loi, en précisant que l'amende sera appliquée autant de fois que des étrangers seront trouvés en situation irrégulière au regard de l'emploi, confère à cette sanction un caractère économique dont l'effet dissuasif est évident.

A côté de dispositions sévères mais réalistes prévues pour l'employeur en infraction, le projet légalise partiellement la relation de fait qui existe entre celui-ci et son salarié en situation irrégulière.

B. — La reconnaissance partielle de la relation de travail

Cette reconnaissance a d'abord pour objet d'améliorer la protection des travailleurs étrangers en les assimilant aux travailleurs réguliè-

rement engagés et, en conséquence, de dissuader les employeurs de recourir à une telle main-d'œuvre.

La légalisation de la relation de fait existant entre l'employeur et son salarié clandestin permet ainsi de préciser les avantages pécuniaires auxquels peut prétendre ce dernier.

Enfin, le texte, s'il est muet sur les autres obligations de l'employeur, ne paraît pas s'opposer au recouvrement de certaines cotisations impayées pendant la période d'emploi illicite.

1. Les conséquences de l'assimilation de l'étranger clandestin au travailleur régulièrement engagé

Cette assimilation a pour conséquence d'étendre à l'étranger clandestin le bénéfice de certaines dispositions protectrices du Code du travail.

A cet égard, son employeur est astreint aux obligations relatives à la réglementation du travail définie au Livre II du code, qui concernent les conditions du travail, c'est-à-dire les repos et congés, la durée du travail, les dispositions relatives à l'hygiène et à la sécurité, à la médecine et au service social du travail.

Ces obligations sont opposables à l'employeur à compter de la date de l'embauchage, ce qui n'ira pas sans soulever des problèmes délicats de régularisation pour certaines d'entre elles.

2. La limitation des obligations de l'employeur à la réglementation du travail, définie au Livre II du Code du travail

Certains s'étonneront de voir le projet limiter au Livre II les obligations de l'employeur à l'égard d'un étranger en situation d'emploi illicite.

Le Livre premier concern. en effet les conventions relatives au travail et notamment les dispositions régissant le contrat de travail, les conventions collectives et le salaire.

Si le projet ne fait aucune référence au Livre premier, cela se conçoit puisqu'en effet il n'y a pas eu véritablement de contrat de travail conforme aux dispositions en vigueur entre l'employeur et son salarié clandestin.

En revanche, il a été vu que la jurisprudence et la doctrine considéraient que le salaire dû à un étranger en situation irrégulière après la rupture de la relation de travail devait tenir compte du niveau du salaire minimum mais également, dans les hypothèses où celles-ci existent, des conventions collectives en matière salariale, et des stipulations contractuelles individuelles.

En outre, une référence globale du projet au Livre premier du Code du travail pourrait avoir pour conséquence d'assimiler le clandestin, pendant sa période d'emploi illicite, à un salarié bénéficiant d'un contrat de travail à durée indéterminée, qui constitue le droit commun en matière de contrat de travail, et qui comporte des conséquences qui pourraient être inopportunes pour certaines catégories de travailleurs étrangers employés irrégulièrement en proportion non négligeable dans certains secteurs d'activité.

Enfin, les difficultés techniques soulevées par l'application rétroactive de certaines dispositions figurant dans le Code du travail poseraient des problèmes insolubles tenant en particulier à la reconstitution de certains droits et carrières.

En conséquence, le réalisme paraît commander de limiter, pour la période d'emploi illicite, les obligations de l'employeur au Livre II du Code du travail, à l'exception des dispositions relatives à l'ancienneté et aux avantages pécuniaires que l'étranger clandestin a pu acquérir à compter de son embauche.

3. La prise en compte de l'ancienneté

Le travailleur étranger clandestin se voit reconnaître les mêmes droits à l'ancienneté que s'il avait été régulièrement engagé.

Le problème fréquent pour les intéressés sera évidemment, en l'absence de tout document écrit, de faire la preuve de la date de leur embauchage auprès de l'employeur en infraction.

Ce point est particulièrement important, notamment dans l'hypothèse où la relation de travail se trouvera rompue et que le salarié en situation irrégulière ne pourra pas fréquemment faire connaître la date de son embauche et ainsi bénéficier des indemnités prévues par le Code du travail en cas de rupture de contrat. Le projet de loi prévoit des dispositions particulières à cet égard.

4. Les avantages pécuniaires reconnus au salarié étranger en situation irrégulière

Ils consistent en salaires et en une indemnité forfaitaire prévue en cas de rupture de la relation de travail.

a) Le paiement du salaire

L'étranger a droit, au titre de la période d'emploi illicite, au paiement du salaire et de ses accessoires, conformément aux dispositions législatives ou réglementaires et aux stipulations contractuelles applicables à son emploi. C'est reconnaître implicitement l'existence d'un contrat de travail entre l'employeur en infraction et le salarié étranger clandestin.

Concernant le salaire, cela signifie, que ce dernier a droit à une rémunération mensuelle minimale représentant le produit du montant du SMIC par le nombre d'heures égal à la durée légale du travail, sauf si une convention collective existe dans le secteur d'activité en cause ; si ce salaire minimum n'a pas été versé au salarié, l'employeur en infraction sera tenu de lui verser l'arriéré de salaire égal à la différence entre le salaire effectivement versé et cette rémunération mensuelle minimale à compter de la date de l'embauchage.

De plus, lorsque l'employeur se rend coupable de rémunérer à un salaire inférieur au SMIC un clandestin étranger, il encourt la sanction prévue aux articles L. 141-1, L. 141-9 et R. 154-1 du Code du travail.

En outre, lorsqu'existe une convention collective ou un accord de salaire qui concerne ce secteur et le type d'emploi dans lequel le travail illicite a été constaté, le salarié a droit au salaire correspondant et à l'arriéré des salaires qui n'auraient pas été versés.

Enfin, concernant les stipulations contractuelles qui pourraient être conclues entre l'employeur et son salarié clandestin, se posera, là encore, un problème de preuve puisque, dans la majorité des cas, nulle trace ne subsistera d'un accord que l'on imagine mal, par ailleurs, comporter des dispositions en matière de salaires, plus avantageuses que le salaire minimum, voire que des conventions collectives de la branche d'activité ou de l'entreprise.

Dans toutes les hypothèses, l'arriéré des salaires impayés ne pourra être déterminé que si la date d'embauchage est connue, preuve qui sera difficile à apporter.

b) *Les accessoires du salaire*

Ceux-ci peuvent être obligatoires au titre de la loi, du contrat, de la coutume ou de la volonté de l'employeur.

Les accessoires principaux du salaire sont constitués par les primes d'ancienneté habituellement prévues par les conventions collectives, la participation aux bénéfices (autre que celle visée par les formules d'intéressement), les gratifications, les indemnités de grand déplacement dans le bâtiment, la prime de transport dans la région parisienne...

Dans la plupart des cas, il est douteux que l'employeur en infraction ait fait bénéficier son salarié étranger clandestin de ces accessoires du salaire ; ce dernier sera donc fondé à réclamer l'arriéré des primes auxquelles il aurait pu prétendre comme salarié régulièrement engagé.

c) *L'indemnité forfaitaire de rupture*

Cette indemnité égale à un mois de salaire constitue l'élément essentiel introduit par le projet de loi pour la protection du clandestin étranger.

En effet, la condamnation de l'employeur pour l'emploi d'un étranger sans titre de travail devrait se traduire fréquemment par une rupture de la relation de travail, que le salarié soit à l'origine de la constatation de l'infraction ou que celle-ci soit révélée par les services de contrôle.

La mise en place par le projet de loi de cette indemnité forfaitaire de rupture répond ainsi à plusieurs objectifs.

Le premier est évidemment, outre de régulariser la situation du salarié, de dissuader l'employeur en infraction de se débarrasser de son salarié clandestin en le soumettant, dans cette hypothèse, au versement d'une indemnité plus lourde dans la plupart des cas que celle qu'il aurait dû acquitter en vertu des dispositions relatives à la résiliation du contrat de travail. Par exemple, l'article R. 122-1 du Code du travail fixe le montant de l'indemnité minimum de licenciement par année de service dans l'entreprise, sur la base de 20 heures de salaire ou sur celle d'un dixième de mois.

Le second objectif est de faire bénéficier d'une indemnité spécifique des étrangers clandestins qui ne peuvent apporter la preuve de la date de leur embauchage et donc de leur ancienneté dans l'entreprise et qui sont ainsi exclus du bénéfice des dispositions du Livre premier du Code du travail relatives aux indemnités prévues pour le salarié en cas de résiliation du contrat de travail.

Cependant, si un contrat de travail à durée déterminée avait été conclu entre l'employeur et le salarié étranger, celui-ci conserverait le bénéfice des dispositions du Livre premier du Code du travail, relatives aux indemnités et dommages-intérêts prévus en cas de rupture anticipée du contrat en cours, dans l'hypothèse où ces avantages seraient supérieurs à l'indemnité forfaitaire prévue par le projet. La création de cette indemnité forfaitaire attribuée à la suite d'une rupture de la relation de travail devrait également permettre à l'étranger clandestin si sa situation est régulière au regard du séjour, de s'inscrire à l'ANPE comme demandeur d'emploi et de percevoir des prestations de l'assurance-chômage.

Enfin, outre ces dispositions « de droit commun », le salarié, s'il peut établir l'existence d'un préjudice spécial n'entrant pas dans le cadre de celles-ci, a le droit de demander en justice une indemnisation complémentaire.

5. Le problème des diverses cotisations impayées par l'employeur pendant la période d'emploi illicite

Le projet de loi est muet en ce qui concerne les obligations de l'employeur en infraction au regard, en particulier, des cotisations de sécurité sociale et des cotisations d'assurance-chômage qui seraient restées impayées pendant la période d'emploi illicite du clandestin étranger.

Le projet de loi limite en effet ses obligations à celles visées au Livre II du Code du travail, alors que le régime de l'assurance-chômage est visé au titre cinquième du Livre troisième du même code ; par ailleurs, il ne modifie pas les dispositions du code de la sécurité sociale en ce qui concerne le recouvrement des cotisations impayées.

Le projet de loi n'introduit donc pas d'obligations nouvelles à la charge de l'employeur en infraction pour ces deux types de cotisations ; cependant, le droit en vigueur ne s'oppose pas au recouvrement des cotisations impayées du fait de l'emploi irrégulier d'un étranger lorsque l'infraction est constatée.

a) Les cotisations impayées d'assurance-chômage

En vertu des dispositions des articles L. 351-3 et R. 351-11 du Code du travail et des articles 48 et suivants du règlement de l'UNEDIC, tout employeur entrant dans le champ d'application de la convention sur l'assurance-chômage conclue entre les partenaires sociaux est tenu d'assurer contre le risque de privation d'emploi tout salarié dont l'engagement résulte d'un contrat de travail.

Ainsi, lorsque les ASSEDIC ont connaissance, notamment par communication des URSSAF, d'infractions constatées en matière d'emploi irrégulier de travailleurs étrangers, elles ont la possibilité de se retourner contre les employeurs en infraction pour leur réclamer les cotisations d'assurance-chômage qui seraient dues au titre de la période d'emploi illicite.

Le régime d'assurance-chômage a donc une conception peu formaliste de la relation de travail de fait existant entre les deux parties.

Son action, tendant à récupérer l'arriéré de cotisations impayées est seulement limitée par les règles de la prescription quinquennale.

*Le problème des cotisations d'assurance-chômage
impayées et la procédure de régularisation
actuellement en cours*

Comme il a été vu, l'opération exceptionnelle de régularisation de certains étrangers, menée depuis le 31 août et qui devrait se terminer au 31 décembre 1981 permet à l'employeur en infraction d'échapper aux poursuites pénales prévues, d'être dispensé du versement de l'arriéré des cotisations sociales et de limiter sa contribution à l'ONI, s'il régularise la situation de son salarié avant la fin de l'année.

Ces précisions, qui figurent dans l'annexe III à la circulaire du 11 août 1981, ne mentionnent donc pas l'arriéré de cotisations d'assurance-chômage d'un employeur qui serait en infraction et qui voudrait régulariser sa situation avant la fin de l'année 1981.

En conséquence, les ASSEDIC paraissent avoir encore la possibilité, à la différence des URSSAF, de se retourner contre les employeurs en infraction qui porteraient à la connaissance de l'administration la situation des étrangers qu'ils emploient irrégulièrement et dont ils souhaiteraient régulariser la situation.

Si cette interprétation était la bonne et si l'attitude des ASSEDIC était celle qui leur est dictée par les textes, il est probable qu'un frein serait mis à la bonne volonté des employeurs qui auraient autrement accepté de procéder aux régularisations de leurs clandestins étrangers.

Notons enfin qu'une circulaire ou le décret qui est prévu ne paraît pas juridiquement pouvoir modifier les règles de fonctionnement de l'assurance-chômage qui est un régime conventionnel élaboré et modifié en commun par les partenaires sociaux.

*b) Le recouvrement de l'arriéré des cotisations
de sécurité sociale et d'allocations familiales*

En vertu des articles L. 120 et suivants du Code de la sécurité sociale, l'employeur qui ne s'est pas conformé aux prescriptions de la législation de sécurité sociale peut être poursuivi ; il est en outre passible d'une amende appliquée autant de fois qu'il y a de personnes employées dans des conditions contraires aux prescriptions relatives à l'immatriculation et au paiement des cotisations de sécurité sociale sauf régularisation préalable.

Les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale lorsqu'elles ont connaissance d'emploi d'étrangers en situation irrégulière procèdent automatiquement à l'affiliation de l'employeur en infraction au régime et lui réclament l'arriéré de cotisations dû pour la période illicite.

Les URSSAF prennent donc en compte la réalité de la relation de travail existant entre les clandestins étrangers et l'employeur en infraction et en tirent toutes les conséquences.

Dans le même sens, l'article L. 161 du code de la sécurité sociale relatif au contrôle médical auquel sont astreints les étrangers aux termes de l'ordonnance de 1945, oblige l'employeur fautif à rembourser aux organismes de sécurité sociale le montant des prestations versées au salarié.

C'est donc à bon droit que le projet de loi ne comporte aucune disposition relative aux cotisations qui seraient dues dans une telle situation.

Enfin, comme il a été dit, la circulaire du 11 août 1981 organisant la procédure de régularisation en cours jusqu'à la fin de 1981, exclut expressément le recouvrement de l'arriéré de cotisations de sécurité sociale et constitue ainsi une incitation réelle pour les employeurs à régulariser la situation de leurs salariés étrangers clandestins.

*
* *

L'analyse des deux volets du projet de loi témoigne donc de la volonté du gouvernement de réduire, voire de supprimer le travail clandestin des étrangers en soumettant les employeurs en infraction à des peines plus lourdes et à des obligations tirées du Code du travail qui devraient faire disparaître les avantages retirés de l'emploi d'une main-d'œuvre en position irrégulière.

Ce texte ne pourra néanmoins prendre son plein effet que s'il est assorti d'un développement et d'une adaptation des moyens de contrôle aux formes nouvelles que tend à prendre aujourd'hui le travail clandestin des étrangers.

C. — La nécessité de développer des moyens de contrôle adaptés à des infractions qui prennent des formes nouvelles

1. Les formes nouvelles de travail irrégulier

Ces formules nouvelles ont déjà été évoquées mais peuvent être résumées pour l'essentiel en une réduction de la place de l'emploi direct irrégulier, à l'exception du secteur agricole, et de la mise en place de trafics de main-d'œuvre plus subtils utilisant la sous-traitance, la création d'entreprises d'intérim ne respectant pas la législation, l'utilisation irrégulière d'étrangers dans des locaux d'habitation animés souvent par des hommes de paille qui ne sont pas répertoriés et donc difficiles à détecter. L'évolution tend aussi à faire du travail clandestin une main-d'œuvre d'appoint pour certaines entreprises de certains secteurs qui sont, elles, régulièrement déclarées.

Son importance paraît donc se réduire, notamment avec le développement de la sous-traitance dans certains pays à bas salaires.

Les formules multiples que prend désormais cet emploi illégal commande néanmoins d'adapter les moyens de contrôle aux réalités plus malaisément détectables du phénomène.

2. Le renforcement et l'adaptation des services de recherche

Ces services se composent comme il a été vu des services de police et de gendarmerie, d'inspecteurs du travail et d'inspecteurs des lois sociales en agriculture. Comme il a été dit, les inspecteurs du travail, submergés par d'autres tâches, répugnaient dans une certaine mesure à mener des recherches qui aboutissaient à des condamnations symboliques et qui relevaient beaucoup plus selon eux, de la compétence des

services de police. Cependant, il faut noter que le corps de l'inspection du travail se verra renforcé, puisque le collectif voté par le Parlement en juillet 1981 prévoyait la création de 400 emplois dans les services du travail et de l'emploi, dont 30 concernant des postes d'inspection du travail et 70 des postes de contrôleur du travail. Cet effort devra être poursuivi.

Enfin, il est indéniable que la présence syndicale dans l'entreprise devrait tendre à prévenir l'emploi d'étrangers en situation irrégulière et constituer à ce titre un élément non négligeable de la politique tendant à résorber le travail clandestin des étrangers.

*
* *

Le projet de loi qui nous est soumis constitue donc un outil réaliste de lutte pour l'élimination du fléau que constituent les trafics de main-d'œuvre étrangère dans notre économie.

C'est un texte sévère mais réaliste, qui ne prendra effet qu'à l'expiration d'une période de régularisation dont les modalités apparaissent particulièrement libérales pour les employeurs en infraction. Si les formes que prend le travail clandestin constituent le plus souvent une atteinte aux droits et à la dignité des étrangers qui sont contraints d'y avoir recours, ces formules irrégulières d'emploi tendent à fausser la concurrence normale entre les entreprises ; celles qui utilisent des étrangers en situation régulière et les fait bénéficier des garanties de notre droit du travail sont injustement pénalisées par rapport à celles qui sous-paient des étrangers en situation irrégulière.

Ces dernières en faisant l'économie, en particulier des charges sociales qui seraient dues au titre de l'emploi de ces salariés transfèrent sur la collectivité nationale et notamment sur les collectivités locales le poids de leur protection.

Il est donc de l'intérêt de tous de mettre un terme à une situation que la partie des Droits de l'homme a trop longtemps tolérée.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Des sanctions plus sévères

L'article premier a pour objet d'aggraver les peines prévues pour l'employeur coupable d'avoir engagé ou conservé à son service un étranger dépourvu de titre de travail régulier. Cette infraction est définie à l'article L. 341-6 du Code du travail.

Dans le régime actuel, l'employeur en infraction, aux termes de l'article R. 364-1 du Code du travail est passible d'une peine conventionnelle de dix jours à un mois et/ou d'une amende de 600 à 1 000 F ; en cas de récidive dans un délai d'un an, la peine peut être portée à deux mois et l'amende à 2 000 F.

Comme il a été vu, ces peines légères sont trop rarement appliquées et peu dissuasives pour les employeurs.

L'article premier transforme donc l'infraction prévue au premier alinéa de l'article L. 341-6 du Code du travail en délit, à l'exception de l'infraction visée par le deuxième alinéa de cet article (emploi irrégulier d'un travailleur étranger pourvu d'un titre de travail inadapté) qui reste frappée des peines contraventionnelles de l'article R. 364-1 du même code.

En conséquence, aux termes du nouvel article L. 364-2-1 introduit dans le code de travail par l'article premier, l'emploi irrégulier d'un étranger sera désormais puni de peines correctionnelles de deux mois à un an de prison et d'une amende de 2 000 à 20 000 F

En cas de récidive, l'emprisonnement pourra être porté à deux ans et l'amende à 40 000 F.

Enfin, le système d'amendes prévu aura désormais un caractère économique indéniable puisque l'employeur en infraction devra acquitter autant de fois l'amende prévue qu'il y aura d'étrangers en situation irrégulière au regard de l'emploi.

Ces dispositions pénales plus sévères devraient contribuer à prévenir l'emploi irrégulier de travailleurs étrangers.

Pour les raisons exposées dans le présent rapport, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 2

La publicité du jugement

En cas de condamnation pour l'emploi d'un étranger dépourvu d'un titre de travail, l'article L. 341-6 du Code du travail prévoit, dans son dernier alinéa, que le tribunal peut décider de l'affichage du jugement aux portes de l'entreprise et sa publication dans les journaux choisis par lui.

L'article 2 du projet a pour objet, en bonne logique, et pour des raisons pratiques, de faire figurer ces modalités de publicité du jugement à la suite du nouvel article L. 364-2-1 du code du travail qui fixe les nouvelles pénalités correctionnelles prévues.

En conséquence, le troisième alinéa de l'article L. 341-6 du Code du travail est abrogé et fait désormais l'objet d'un nouvel article L. 364-2-2.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 3

L'amélioration de la protection des travailleurs étrangers en situation irrégulière

L'article 3 introduit dans le code du travail un nouvel article L 341-6-1 qui tend désormais à assurer une protection minimale aux étrangers en situation irrégulière au regard de l'emploi.

Ce nouvel article pose d'abord le principe de l'assimilation partielle du salarié en situation irrégulière au regard de l'emploi, au travailleur régulièrement engagé.

A cet effet, aux termes du premier alinéa de l'article L 341-6-1, son employeur est soumis à compter de l'embauchage irrégulier, aux obligations du Livre II du Code du travail qui sont relatives à la réglementation du travail.

Il est également obligé de tenir compte des conséquences de l'ancienneté de l'étranger dans l'entreprise à compter de la date d'embauchage.

En revanche, l'employeur n'est pas astreint pour la période d'emploi illicite du salarié étranger au respect des dispositions du Livre premier du Code qui traite des conventions relatives au travail. Cette réserve est cependant tempérée par la mention faite dans l'article 3 de dispositions relatives au salaire et à la mise en place d'une indemnité spécifique de rupture particulièrement favorable au salarié.

— Les 2^e et 3^e alinéas de l'article L 341-6-1 stipulent que l'étranger a droit pour la période d'emploi illicite au paiement du salaire et des accessoires de celui-ci dans les conditions légales et réglementaires posées par le code ou résultant d'accords collectifs ou individuels ; c'est en fait la reconnaissance de l'existence du contrat de travail entre l'employeur et le salarié.

L'employeur en infraction sera donc tenu de verser pour la période d'emploi illicite, soit le SMIC, soit un salaire correspondant aux conventions collectives ou aux accords de salaires s'il en existe

dans la branche professionnelle ou l'entreprise, pour le type d'emploi concerné. Si l'étranger peut faire *la preuve* d'une stipulation contractuelle bilatérale plus favorable avec l'employeur, ce dernier devra verser le salaire convenu pour la période d'emploi illicite si celui-ci peut apporter la preuve de son temps de présence auprès de l'employeur.

Dans tous les cas, l'employeur est tenu d'acquitter l'arriéré des salaires qui n'aurait pas été versé au salarié pendant la période d'emploi illicite.

— Le 4^e alinéa de l'article L 341-6-1 prévoit ensuite, en cas de rupture de la relation de travail, une indemnité forfaitaire égale à un mois de salaire, particulièrement avantageuse pour le salarié par rapport aux indemnités de droit commun prévues par le Code du travail. En effet, les indemnités de licenciement attribuées à un salarié lié par un contrat de travail à durée indéterminée sont par exemple, aux termes des articles L 122-9 et R 122-1 du Code du travail égales au minimum, à 20 heures de salaire ou d'un dixième de mois par année de service dans l'entreprise.

L'indemnité forfaitaire prévue par le projet de loi se substitue aux diverses indemnités et dommages-intérêts que pourrait revendiquer le salarié au titre des articles L 122-2-1, L 122-3-1 et L 122-3-4 du Code, pour rupture anticipée d'un contrat de travail à durée déterminée ainsi qu'aux indemnités de licenciement et à l'indemnité compensatrice prévue en cas de non-respect du délai-congé, en cas de rupture d'un contrat de travail à durée indéterminée, lorsque ces indemnités sont moins favorables.

Cependant, dans la majorité des situations, le salarié étranger sera dans l'impossibilité d'apporter la preuve des stipulations contractuelles qui viennent d'être énumérées si jamais elles ont existé et sera dans l'incapacité de fournir les documents établissant son ancienneté dans l'entreprise.

L'indemnité forfaitaire prévue à l'article L 341-6-1 constituera donc fréquemment l'unique indemnité de rupture dont pourra bénéficier le salarié étranger clandestin, sauf à obtenir en justice une indemnisation supplémentaire si un préjudice spécial peut être établi à son encontre.

Si cette indemnité forfaitaire peut présenter un caractère peu orthodoxe sur le plan des principes du droit du travail et introduit en

fait une discrimination entre diverses catégories de salariés, elle devrait constituer à l'encontre des employeurs, un élément dissuasif non négligeable concernant l'emploi d'étrangers en situation irrégulière.

Votre rapporteur vous propose d'adopter à l'article 3 un amendement qui a un triple objet :

— il tend d'abord, en supprimant le mot « notamment » au 5^e alinéa de l'article 3, à limiter aux seules indemnités du Code du travail visées par cet alinéa celles auxquelles se substitue l'indemnité forfaitaire ;

— il tend ensuite, en supprimant au 6^e alinéa de l'article 3 la notion restrictive de préjudice « spécial » à permettre au salarié de demander en justice une indemnité supplémentaire s'il peut établir tout préjudice non réparé par les indemnités visées ci-dessus ;

— il tend enfin à préciser la procédure suivie devant la juridiction saisie pour établir les droits du salarié : le conseil des prud'hommes pourra ainsi, à titre provisoire et dans les meilleurs délais, accorder au salarié le versement de l'indemnité forfaitaire d'un mois de salaire puis désigner, en cas de difficultés pour apporter la preuve de l'ancienneté de celui-ci dans l'entreprise, un expert qui établira les indemnités éventuelles auxquelles a droit le salarié et dont le montant s'imputera alors sur celui de l'indemnité forfaitaire.

Sous le bénéfice des observations et des modifications proposées, votre commission vous propose d'adapter l'article 3 du projet, ainsi modifié.

Article 4

L'entrée en vigueur de la loi

Cet article stipule que le présent texte devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1982, c'est-à-dire au terme des opérations de régularisation qui sont actuellement menées dans le cadre de la procédure fixée par la circulaire du 11 août 1981.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Séance du jeudi 10 septembre 1981

*Audition de M. François Autain,
Secrétaire d'Etat chargé des immigrés*

Présidence de M. Robert Schwint, président. — Après que la commission eut décidé de demander à être saisie pour avis du projet de loi n° 366 (1980-1981) relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, elle a procédé à l'audition de M. François Autain, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de la Solidarité nationale, chargé des immigrés, tant sur ce texte que sur le projet de loi n° 367 (1980-1981) modifiant diverses dispositions du Code du travail relatives à l'emploi de travailleurs étrangers en situation irrégulière.

M. François Autain a précisé que le second de ces textes avait pour objet de renforcer la répression pénale de l'emploi clandestin et de faire bénéficier l'étranger en situation irrégulière au regard de l'emploi, des dispositions protectrices du Code du travail.

Il a situé ce texte dans la politique d'ensemble concernant les immigrés qui consiste pour l'essentiel à mettre fin à la précarité de leur situation, à renforcer le contrôle aux frontières et à régler les problèmes de l'immigration en liaison avec les pays d'origine.

Il a indiqué que ce projet de loi faisait suite à l'opération de régularisation des travailleurs étrangers « sans papiers ».

Il a ensuite rappelé la situation juridique des étrangers en situation irrégulière au regard de l'emploi en soulignant la faiblesse des peines

prévues, leurs effets peu dissuasifs pour les auteurs d'infractions et peu incitatifs pour les services de contrôle.

Il a ensuite souligné que la jurisprudence frappait de nullité le contrat de travail d'un étranger en situation irrégulière et aboutissait ainsi à une pérennisation de la clandestinité.

Le projet de loi devrait remédier aux insuffisances constatées sur ces deux points en transformant en délit l'infraction de l'employeur et en améliorant la protection des travailleurs étrangers dont la situation se verra reconnue par le droit du travail.

Le Secrétaire d'Etat a indiqué que ce projet devrait entrer en vigueur au début de 1982, à l'expiration de la période de régularisation actuellement en cours et que ce texte devrait constituer un outil essentiel de lutte contre le fléau du travail clandestin des étrangers.

Après les interventions de MM. Robert Schwint, Gérard Roujas, Jean Béranger, André Rabineau, André Méric, Charles Bonifay, Bernard Lemarié et Louis Souvet, M. François Autain a précisé que certaines régions et certains secteurs d'activité tels que le bâtiment, le textile, l'hôtellerie et l'agriculture étaient plus particulièrement concernés par ce projet. Il a indiqué que le chiffre de 300 000 clandestins qui avait été annoncé lui apparaissait excessif compte tenu des premiers résultats de la procédure de régularisation et des autorisations provisoires de séjour délivrées depuis le mois de juillet.

Il a estimé que l'extension aux employeurs fautifs d'obligations plus larges que celles qui sont visées par le projet, soulèverait des problèmes techniques difficiles, et que la jurisprudence permettait aux organismes concernés de recouvrer les cotisations impayées pendant l'emploi irrégulier de l'étranger.

Il est convenu que l'opération de régularisation entreprise ne règlera pas toutes les situations irrégulières mais qu'il importe de lutter contre la concurrence déloyale que constitue le travail clandestin des étrangers en renforçant la législation en vigueur ; il a précisé que cette opération n'avait pas pour objet de régulariser la situation des chômeurs.

Il a estimé que le trafic de faux documents pourrait être réduit à l'occasion de cette régularisation du fait du recrutement de vacataires pour contrôler les titres et les documents établissant l'activité permanente des étrangers concernés.

M. François Autain a en outre précisé que ce projet de loi n'avait pas pour objet de priver d'emploi les étrangers concernés, mais de régulariser leur situation et de les faire bénéficier d'indemnités en cas de licenciement, et ainsi de dissuader les employeurs d'avoir recours au travail clandestin.

Il a indiqué que la procédure de régularisation faisait déjà l'objet d'une information importante et que celle-ci serait encore développée. Il a précisé enfin que seuls les salariés étrangers étaient visés par ce projet et que les employeurs fautifs étaient exonérés des cotisations sociales impayées s'ils régularisaient la situation de leurs salariés étrangers en situation irrégulière avant la fin de 1981.

EXAMEN EN COMMISSION

Séance du 17 septembre 1981

Examen du projet

Sous la présidence de M. Robert Schwint, la commission a procédé à l'examen du projet de loi.

Après que M. Gérard Roujas eut exposé les principales dispositions du projet de loi, M. Belcour s'est interrogé sur les conséquences de la régularisation des clandestins étrangers, sur la situation de l'emploi en France, et a exprimé ses craintes que les travailleurs étrangers en situation irrégulière exerçant une activité occasionnelle ne soient assimilés à des permanents régulièrement engagés.

M. Robert Schwint, président, a observé que les étrangers, clandestins ou non, occupent déjà des emplois et qu'il fallait distinguer l'opération de régularisation en cours, du projet de loi proprement dit.

M. Jean Béranger a rappelé que la régularisation de l'étranger n'entraînerait pas nécessairement son inscription à l'Agence nationale pour l'Emploi.

M. René Touzet a estimé qu'un nombre d'employeurs plus faible que prévu pourraient procéder à la régularisation de la situation de leurs salariés clandestins.

M. Louis Souvet a manifesté quelque inquiétude en relevant que l'indemnité forfaitaire prévue par le projet n'était assortie d'aucune condition d'ancienneté.

Passant à l'examen des articles, la commission a adopté sans modification les articles premier et 2 du projet de loi.

l'article 3, M. Gérard Roujas, rapporteur, a proposé d'introduire un amendement tendant d'une part à déterminer les indemnités prévues en cas de rupture de la relation de travail et d'autre part, à préciser la procédure prévue devant la juridiction prud'homale.

M. Jean Madelain s'est demandé si cet amendement n'aurait pas une portée restrictive pour les étrangers.

M. Jean Béranger a souligné la difficulté, pour le salarié, d'apporter la preuve de son ancienneté dans l'entreprise.

M. Charles Bonifay a estimé que la détermination des salaires fera également fréquemment l'objet de contestations qui devront être portées devant les tribunaux.

M. Gérard Roujas a répondu que son amendement ne tendait qu'à déterminer avec précision les indemnités auxquelles aura droit le salarié et, en cas de litiges, à lever les incertitudes qui concernent le déroulement de la procédure.

M. Louis Souvet a proposé que l'indemnité forfaitaire d'un mois de salaire prévue en cas de rupture de la relation de travail soit soumise à une condition d'ancienneté de six mois.

M. Roujas a considéré que cette hypothèse présentait l'inconvénient de mettre la preuve de la date d'embauchage à la charge de l'étranger et a souligné que l'encombrement des conseils de prud'hommes retarderait l'instruction des litiges qui ne manqueront pas de se manifester ; il a, par ailleurs, insisté sur le caractère dissuasif de cette indemnité pour l'employeur en infraction, qui est un des objectifs essentiels du texte proposé.

Après avoir adopté l'article 3 modifié par l'amendement de son rapporteur, **la commission a adopté l'ensemble du projet.**

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Projet de loi	Propositions de la Commission
Code du travail		
Titre sixième		
PENALITES		
Chapitre IV		
Main-d'œuvre étrangère et protection de la main-d'œuvre nationale		
Art. R.364-1 — L'employeur qui aura contrevenu aux prescriptions des articles L.341-6 et L.341-7 (ancien) sera passible d'un emprisonnement de dix jours à un mois et d'une amende de 600 F à 1 000 F ou de l'une de ces deux peines seulement. En cas de récidive dans le délai d'un an, la peine d'emprisonnement pourra être portée à deux mois et celle d'amende à 2 000 F.		
L'amende sera de 80 F à 160 F pour chaque infraction constatée aux prescriptions de l'article R.341-8.		
Code du travail		
Titre quatrième		
MAIN-D'OEUVRE ETRANGERE ET PROTECTION DE LA MAIN-D'OEUVRE NATIONALE		
Chapitre premier		
Dispositions spéciales à la main-d'œuvre étrangère	Article premier	Article premier
Art. L.341-6 — Il est interdit à toute personne d'engager ou de con-	Il est inséré dans la partie législative du code du travail un article L.364-2-1 ainsi rédigé :	Sans modification.
	« Art. L.364-2-1. — Toute infraction aux dispositions du 1 ^{er} alinéa de	

Textes en vigueur.

server à son service un étranger non muni du titre l'autorisant à exercer une activité salariée en France, lorsque la possession de ce titre est exigée en vertu soit des dispositions législatives ou réglementaires, soit de traités ou accords internationaux.

Il est également interdit à toute personne d'engager ou de conserver à son service un étranger dans une catégorie professionnelle, une profession ou une zone géographique autres que celles qui sont mentionnées, le cas échéant, sur le titre prévu à l'alinéa précédent.

En cas de condamnation pour les faits visés au présent article, le tribunal peut ordonner, aux frais de la personne condamnée, l'affichage du jugement aux portes des établissements de l'entreprise et sa publication dans les journaux qu'il désigne.

Projet de loi.

l'article L.341-6 est punie d'un emprisonnement de 2 mois à 1 an et d'une amende de 2 000 à 20 000 F ou l'une de ces deux peines seulement.

En cas de récidive, l'emprisonnement peut être porté à 2 ans et l'amende à 40 000 F.

L'amende est appliquée autant de fois qu'il y a d'étrangers concernés. »

Art. 2

— Le 3^e alinéa de l'article L.341-6 du code du travail est abrogé.

— Il est inséré dans la partie législative du code du travail un article L.364-2-2 ainsi rédigé :

« Art. L.364-2-2. — En cas de condamnation pour les faits prévus à l'article L.341-6, le tribunal peut ordonner, aux frais de la personne condamnée, l'affichage du jugement aux portes des établissements de l'entreprise et sa publication dans les journaux qu'il désigne. »

Art. 3

Il est inséré dans la partie législative du code du travail un article L.341-6-1 ainsi rédigé :

« Art. L.341-6-1. — L'étranger employé en violation des dispositions de l'alinéa 1^{er} de l'article L.341-6 est assimilé, à compter de la date de son embauchage, à un travailleur régulièrement engagé en ce qui concerne les obligations de l'employeur relatives à la réglementation du travail définie au livre II du présent code et à la prise en compte de l'ancienneté dans l'entreprise.

Proposition de la Commission.

Art. 2

Sans modification.

Art. 3

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Textes en vigueur.

Code du travail

Titre deuxième

CONTRAT DE TRAVAIL

Chapitre II

Règles propres au contrat de travail

Section première

Contrat de travail à durée déterminée

.....

Art. L.122-2-1. — Lorsque la durée totale du contrat, compte tenu le cas échéant de son renouvellement, est supérieure à six mois, l'employeur doit, un mois avant l'échéance du terme, notifier au salarié qui l'aura demandé par écrit, son intention de poursuivre ou non les relations contractuelles.

L'absence de réponse par l'employeur ouvre droit pour le salarié, en cas de non-poursuite de ces relations, à des dommages-intérêts d'un montant équivalent à un mois de salaire.

.....

Art. L.122-3-1. — L'inobservation par l'employeur du délai prévu au cinquième alinéa de l'article L.122-3 ouvre droit, au profit du salarié, à une indemnité compensatrice d'un montant équivalent à celui de l'indemnité prévue à l'article L.122-8.

Art. L.122-3-2. — La rupture du contrat de travail à durée déterminée, au cours de l'une quelconque de ses périodes de validité, ouvre droit, sauf en cas de force majeure ou de faute grave, à des dommages-intérêts correspondant au préjudice subi.

Projet de loi.

En ce qui concerne les avantages pécuniaires, cet étranger a droit au titre de la période d'emploi illicite :

1°) au paiement du salaire et des accessoires de celui-ci conformément aux dispositions législatives ou réglementaires et aux stipulations contractuelles applicables à son emploi ;

2°) en cas de rupture de la relation de travail, à une indemnité forfaitaire égale à un mois de salaire à moins que l'application des règles figurant notamment aux articles L.122-2-1, L.122-3-1, L.122-3-2, L.122-8 et L.122-9 ou des stipulations contractuelles correspondantes ne conduise à une solution plus favorable.

Ces dernières dispositions ne font pas obstacle au droit du salarié de demander en justice une indemnisation supplémentaire s'il est en mesure d'établir l'existence d'un préjudice spécial non réparé au titre desdites dispositions.

Proposition de la Commission.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

2°) *En cas de*

des règles figurants aux articles

..... *plus favorable.*

La juridiction saisie peut ordonner par provision le versement de l'indemnité forfaitaire visée à l'alinéa précédent.

Ces dernières dispositions

..... *d'un préjudice non réparé. ... desdites dispositions.*

Textes en vigueur.

Code du travail

Section II

**Résiliation du contrat de travail
à durée indéterminée**

.....

Art. L.122-8 — L'inobservation du délai-congé ouvre droit, sauf faute grave du salarié, à une indemnité compensatrice ne se confondant ni avec l'indemnité de licenciement de l'article L.122-9 ni avec la réparation prévue aux articles L.122-14-4 et L.122-14-6.

L'inobservation du délai-congé n'a pas, dans ce cas, pour conséquence d'avancer la date à laquelle le contrat prend fin.

En conséquence, la dispense par l'employeur de l'exécution du travail pendant le délai-congé ne doit entraîner, jusqu'à l'expiration de ce délai, aucune diminution des salaires et avantages que le salarié aurait reçus s'il avait accompli son travail.

Art. L.122-9. — Le salarié lié par contrat de travail à durée indéterminée et qui est licencié alors qu'il compte deux ans d'ancienneté ininterrompue au service du même employeur a droit, sauf en cas de faute grave, à une indemnité minimum de licenciement, dont le taux et les modalités de calcul en fonction de la rémunération perçue antérieurement à la rupture du contrat de travail sont fixés par voie réglementaire.

Projet de loi.

Proposition de la Commission.

Art. 4

La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1982.

Art. 4

Sans modification.

AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

Article 3

I — Au cinquième alinéa de cet article, supprimer le mot « notamment ».

II — Après le cinquième alinéa de cet article, ajouter un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« La juridiction saisie peut ordonner par provision le versement de l'indemnité forfaitaire visée à l'alinéa précédent. »

III. — Au sixième alinéa de cet article, supprimer le mot « spécial ».

ANNEXES

CIRCULAIRE du 11 août 1981
relative à la régularisation de la situation de certains étrangers.
(Cette circulaire sera publiée au Journal Officiel)

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation ;

Le ministre de la solidarité nationale ;

Le ministre du travail ;

Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité nationale, chargé des immigrés

à

Messieurs les préfets de région ;

Madame et Messieurs les préfets ;

Monsieur le Préfet de police ;

Messieurs les préfets délégués pour la police auprès des préfets des Bouches-du-Rhône, du Nord et du Rhône ;

Mesdames et Messieurs les chefs de services régionaux d'action sanitaire et sociale ;

Messieurs les directeurs régionaux du travail et de l'emploi ;

Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux de l'action sanitaire et sociale ;

Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux du travail et de l'emploi ;

Monsieur le directeur de l'office national d'immigration.

Le Gouvernement a, depuis son installation, décidé d'entreprendre une nouvelle politique vis-à-vis des immigrés.

Celle-ci s'inscrit dans un projet d'ensemble qui a un triple objectif :

- mettre fin à la situation de précarité que connaissent de nombreux immigrés.
- limiter, en raison de la situation de l'emploi, l'entrée en France de nouvelles personnes,
- entreprendre l'examen des problèmes d'immigration avec les pays concernés notamment sous l'angle de la coopération.

Dans ce cadre, le Conseil des Ministres du 23 juillet 1981 a arrêté le principe d'un examen, cas par cas, de la situation des immigrés dits « sans papiers », en vue de sa régularisation.

La présente instruction a pour objet de vous indiquer :

- les conditions à remplir pour pouvoir prétendre à cette régularisation exceptionnelle,
- la procédure selon laquelle la demande doit être examinée,
- l'attitude à adopter à l'égard de ceux des étrangers auxquels il n'aura pas paru possible de délivrer un titre de séjour de résident.

Cette instruction ne fait pas obstacle à l'application des règles actuellement en vigueur en matière de régularisation de situation pour ceux des étrangers qui ne pourraient bénéficier de la mesure de régularisation exceptionnelle.

I. -- ETRANGERS POUVANT PRETENDRE A LA REGULARISATION EXCEPTIONNELLE DE LEUR SITUATION

1. — Pour pouvoir obtenir la régularisation de leur situation, les étrangers en situation irrégulière devront être arrivés en France avant le 1^{er} janvier 1981.

Pour établir qu'ils remplissent cette condition, les requérants pourront avoir recours à tous moyens de preuve : timbre apposé sur leur passeport à leur entrée en France, carte de sécurité sociale, quittance de loyer, de gaz ou d'électricité à leur nom, bulletin de paye, correspondance reçue en France, etc.

Une absence provisoire du territoire français (congé annuel, visite à des parents malades, déplacements pour affaires) n'entraîne pas la perte du droit ouvert par la présence en France au 1^{er} janvier 1981.

2. — Pourront notamment bénéficier de la régularisation les étrangers se trouvant dans l'une des catégories suivantes :

- étrangers, quelle que soit leur nationalité, en situation irrégulière du point de vue du séjour et/ou du travail, à condition qu'ils puissent justifier de leur identité par une pièce officielle ;

- étrangers expulsés conformément à l'article 23, paragraphes 2 à 6 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée. La situation des intéressés sera examinée dans les mêmes conditions que celles applicables aux autres étrangers en situation irrégulière, et les arrêtés les concernant seront abrogés.

Les étrangers expulsés pour motif d'ordre public devront avoir obtenu avant la décision finale de régularisation l'abrogation de l'arrêté d'expulsion.

- jeunes étrangers ayant atteint l'âge de 16 ans alors qu'ils demeuraient en France, mais qui n'ont pas demandé en temps utile un titre de séjour ;

- étrangers s'étant vu refuser la qualité de réfugié dont ils s'étaient indûment prévalus et qui sont demeurés irrégulièrement sur notre territoire

3. — Pour bénéficier de la régularisation, les étrangers en situation irrégulière *devront normalement présenter un contrat de travail d'une validité d'un an* (ou plus).

Cependant, dans le cas où le requérant, bien qu'il n'ait pu obtenir un tel contrat de son employeur, offre d'apporter la preuve qu'il occupe en fait un emploi stable, sa situation pourra être régularisée après avis de la commission prévue ci-après.

II. — PRESENTATION DES DEMANDES DE REGULARISATION AU TITRE DE « TRAVAILLEUR SALARIE »

1. — Le guichet unique :

La demande doit être remise à l'un des « guichets uniques » (commissariat de police, mairie, sous-préfecture, préfecture) du département du lieu de résidences de l'étranger, résidence qui doit être établie par tous les moyens de preuve.

Cependant, dans chaque département, le préfet détachera dans un bureau du réseau d'accueil susceptible de recevoir les étrangers, un certain nombre de fonctionnaires de la préfecture où les demandes pourront, à titre exceptionnel, être déposées par ceux des intéressés qui estimeraient préférable de ne pas se présenter à un service de police. Ce « guichet unique » exceptionnel sera désigné d'un commun accord entre le Préfet et l'organisme intéressé (SSAE, ONI, etc.).

De même, les diverses associations participant à l'accueil pourront désigner des délégués qui seront agréés pour se rendre dans tel ou tel « guichet unique », où ils pourront s'installer pour aider les étrangers à remplir les formalités nécessaires et éventuellement pour leur fournir en cas de besoin un interprète.

2. -- Information sur les démarches

Pour que les étrangers connaissent, avant de commencer leurs démarches, les pièces nécessaires à la composition de leur dossier, il vous appartiendra de faire publier dans la presse locale des communiqués faisant état :

- de la date à compter de laquelle les demandes pourront être déposées en prévoyant notamment, afin d'éviter un afflux massif des demandeurs dès les premiers jours, un calendrier qui pourra prévoir les jours de présentation en tenant compte de l'initiale du nom, de la nationalité ou de la profession ;
- des démarches à accomplir en vue de bénéficier de l'opération de régularisation (voir à ce sujet la fiche d'information en annexe 1) ;
- des pièces à présenter (voir à ce sujet l'annexe 2) en précisant que ces documents sont à la disposition des intéressés dans les préfectures, sous-préfectures, commissariats de police, mairies, direction départementale du travail et de l'emploi, consulats, bureaux d'accueil, sièges des organisations syndicales...

Vous prendrez les dispositions nécessaires à cet effet.

- d'un avis aux employeurs (annexe 3) destiné à faire connaître les mesures incitatives adoptées et les dispositions restrictives qui seront prises à compter du 31 décembre 1981.

3. — Dépôt de la demande

L'étranger remplit une demande du modèle conforme à l'imprimé figurant en annexe 4. La véracité des renseignements fournis est attestée par sa signature. Les personnels chargés de la réception de la demande doivent apporter leur aide aux étrangers.

Il est alors délivré à l'étranger *un récépissé de première demande de carte de séjour ou de certificat de résidence pour algérien, valable 3 mois.*

Dans le cas où les pièces exigées ne sont pas jointes à la demande, elles pourront être remises ultérieurement sans que cela fasse obstacle à la délivrance du récépissé.

Le dossier complet est directement adressé à la Direction Départementale du Travail et de l'Emploi, sauf dans le cas où la demande est formulée par un ressortissant algérien, puisque même en ce qui concerne l'emploi, la décision relève de la préfecture.

III. — EXAMEN DE LA DEMANDE ET DECISION

1. — Examen de la demande

Le Direction départementale du Travail et de l'Emploi, dès réception de la demande, doit l'examiner afin de vérifier que l'intéressé remplit les conditions requises.

Quoique la situation de l'emploi demeure en principe opposable, il conviendra d'examiner ces demandes avec la plus extrême bienveillance.

La Direction départementale du Travail et de l'Emploi doit, pour prendre sa décision, examiner les éléments du contrat de travail fourni par l'intéressé.

Dans le cas où certains éléments ne seraient pas conformes, il y aurait lieu, avant d'opposer un refus, d'inviter l'étranger et son employeur à procéder à une révision des clauses qui ne sont pas satisfaisantes en vue de présenter un nouveau contrat. Dans l'hypothèse où la non présentation du contrat du travail résulterait d'une opposition patronale à fournir un contrat, et s'il apparaît que l'intéressé a néanmoins un emploi stable, la demande ne peut être agréée qu'après avis de la commission ad hoc dont il est question ci-après.

2. — La décision

Si ainsi que cela devrait se produire dans la majorité des cas, rien ne s'oppose à la régularisation compte tenu des critères ci-dessus, la Direction départementale du Travail et de l'Emploi prend une décision favorable. Elle invite alors le requérant à passer la visite médicale auprès de l'Office National d'Immigration.

Quand l'étranger a subi favorablement l'examen médical, la Direction départementale du Travail et de l'Emploi établit la carte de travail, la transmet à la Préfecture qui la fait remettre à l'intéressé en même temps que la carte de séjour accordée.

Dans l'hypothèse où la Direction départementale du Travail et de l'Emploi estime ne pas pouvoir délivrer la carte de travail, ou n'est pas en mesure de statuer parce que l'intéressé n'avait pas de contrat de travail quoiqu'ayant un emploi stable, elle en informe le Préfet.

Vous devez alors saisir une commission départementale ad hoc qu'il vous appartient de constituer.

3. — Etude de la demande par une commission départementale ad hoc

Cette commission départementale devra être composée comme suit :

MEMBRES DELIBERANTS

Président :

- un magistrat de l'ordre administratif désigné par le Président du Tribunal administratif dans les départements où un Tribunal administratif a son siège ;
- un magistrat de l'ordre judiciaire désigné par le Président du Tribunal de Grande Instance dans les autres cas. La voix du Président est prépondérante en cas de partage.

Membres :

- Un représentant du Préfet ou son suppléant ;
- le Directeur départemental du Travail et de l'Emploi, ou son représentant ;
- deux élus désignés par le Conseil Général, ou, à défaut, par la commission départementale, ou leurs suppléants.
- un représentant du réseau national d'accueil désigné par le Préfet, ou son suppléant.

Les instances départementales des organisations professionnelles et syndicales représentées au conseil d'administration du Fonds d'Action Sociale seront informées par vos soins qu'elles peuvent assister aux délibérations de la commission et y donner leur avis ou, si elles le préfèrent, donner cet avis sans participer aux réunions de la commission.

Il vous est laissé le soin d'apprécier s'il convient en raison du nombre de cas à examiner, de créer plusieurs sections de cette commission.

Quand une séance d'examen de dossiers est fixée, il paraît opportun que *tous* les étrangers concernés soient convoqués. La commission pourra entendre ceux des étrangers dont la comparution lui semble souhaitable. Si la majorité des membres de la commission n'envisage pas d'émettre un avis favorable, la commission doit informer l'intéressé qu'il est en droit d'être entendu par elle.

L'intéressé doit alors pouvoir bénéficier d'un interprète et être averti qu'il est en droit de se faire accompagner par une personne de son choix, française ou étrangère, par exemple un membre d'association d'immigrés ou de solidarité avec les immigrés ou un syndicaliste.

Il appartient au Préfet, après examen par la commission, de prendre la décision en tenant très largement compte, eu égard à l'esprit qui a présidé à la définition de l'actuelle politique de l'avis de la commission lorsqu'il est favorable.

Toutefois, si vous estimez devoir ne pas suivre cet avis favorable, il conviendra que la commission en soit avertie et qu'elle informe l'intéressé de la possibilité d'être entendu par elle. Vous statuez ensuite définitivement.

Par ailleurs, s'il vous apparaît qu'une affaire dans laquelle vous vous apprêtez à refuser la régularisation, semble présenter un intérêt de principe pour vous-même ou pour l'une des organisations professionnelles et syndicales, il vous appartiendra de saisir le Secrétaire d'Etat chargé des immigrés (Direction de la Population et des Migrations, bureau DM 3).

Vous voudrez bien alors lui transmettre un dossier qui comportera l'ensemble des pièces de fond et de procédure et notamment les avis motivés du Directeur départemental du Travail et de l'Emploi, et de la commission et le vôtre, ainsi que l'avis éventuel des représentants des organisations professionnelles et syndicales.

L'étranger dont il est décidé de régulariser la situation reçoit une carte temporaire de travail valable un an et, par les soins des services préfectoraux, une carte de séjour de résident temporaire valable pour la même période.

IV. — ATTITUDE A ADOPTER QUAND LA DEMANDE NE PEUT RECEVOIR DE SUITE FAVORABLE

Lorsque la demande de titre de travail et de titre de séjour n'a pu recevoir de suite favorable vous notifiez à l'étranger les décisions de refus du titre de travail et du titre de séjour dans les formes habituelles, en veillant particulièrement à leur motivation. Il est délivré à l'intéressé une autorisation de séjour d'un mois. Des précisions vous seront données ultérieurement sur les mesures à prendre à l'égard de ceux qui se maintiendraient en France.

V. — CAS DES RESSORTISSANTS ALGERIENS ET AFRICAINS ANCIENNEMENT SOUS ADMINISTRATION FRANÇAISE

1. — La situation des *ressortissants algériens* résidant irrégulièrement en France peut être régularisée selon les règles et les procédures exposées ci-dessus. Il est toutefois rappelé que dans ce cas l'autorisation de travail relève de la compétence des services de la préfecture et non de la Direction départementale du Travail et de l'Emploi, et que l'administration centrale à saisir éventuellement est celle du Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation (Direction de la Réglementation et du Contentieux, 5^e Bureau).

Il convient de rappeler que les ressortissants algériens ne sont pas tenus de fournir un contrat de travail mais une déclaration d'engagement.

Le certificat de résidence qui sera délivré devra avoir une durée de validité de 3 ans et 3 mois. Il devra comporter la mention « travailleur salarié ».

2. — Les dispositions de la présente circulaire s'appliquent aux *Africains ressortissants d'un Etat du Sud du Sahara anciennement sous administration française*, sous réserve, le cas échéant, des règles particulières découlant des conventions liant ces Etats à la France.

VI. DISPOSITIONS DIVERSES

1. — Dès la mise en application de la présente circulaire il n'y aura plus lieu de délivrer les autorisations provisoires de séjour prévues par la circulaire du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation du 6 juillet 1921, en son paragraphe II-B-2.

2. — Dispositions concernant les employeurs

Un décret en cours de publication exonérera partiellement de la *contribution forfaitaire les employeurs* qui consentent à souscrire un contrat en faveur des étrangers qui bénéficient de la mesure de régularisation exceptionnelle.

Les conditions de l'intervention de l'O.N.I. (paiement de la redevance, visite médicale) dans le cas où l'employeur ferait des difficultés seront réglées par des instructions ultérieures.

• A l'occasion de l'examen de chaque dossier, les services de la *Direction départementale du Travail et de l'Emploi* devront vérifier avec un soin tout particulier que les renseignements concernant la durée et les conditions de l'emploi irrégulier sont fournis avec le maximum de précisions, afin de permettre qu'une enquête soit engagée pour en confirmer la réalité lorsque les employeurs en cause refusent de signer un contrat de travail régulier au profit de ceux qu'ils emploient ou ont employé irrégulièrement et que -- au vu des résultats de cette enquête -- une poursuite puisse être engagée contre eux.

Il est précisé qu'aucune poursuite ne sera entreprise contre les employeurs, employant irrégulièrement des salariés s'ils acceptent de profiter de la période de régularisation exceptionnelle pour délivrer un contrat de travail à ces salariés.

3. — Le *réseau national d'accueil* recevra des instructions pour que les bureaux qui en dépendent aident, dans toute la mesure du possible, les étrangers qui le souhaiteraient à composer et à présenter leur dossier.

— L'*Office national d'Immigration* se verra confier un rôle d'animation et de coordination de cette assistance administrative.

4. — Suivi de l'opération par l'administration centrale :

• Il y aura lieu d'adresser à la fin de chaque mois au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (Direction de la Réglementation et du Contentieux) et au Secrétariat d'Etat chargé des Immigrés (Direction de la Population et des Migrations) un *état statistique* établi conformément au modèle ci-joint en annexe 5.

5. — Enfin des dispositions de la présente circulaire devront être largement portées à la connaissance des organisations professionnelles d'employeurs et des organisations syndicales de travailleurs ; leur caractère exceptionnel et limité dans le temps devra être souligné.

Le Ministre d'Etat,
Ministre de l'Intérieur et
de la Décentralisation,
Gaston DEFERRE.

Le Ministre du Travail,
Jean AUROUX.

Le Ministre de la
Solidarité Nationale,
Nicole QUESTIAUX.

Le Secrétaire d'Etat auprès du
Ministre de la Solidarité Nationale,
chargé des Immigrés,
François AUTAIN.

ANNEXE I

Fiche d'information

**Vous êtes étranger, sans papiers
mais vous êtes arrivé en France avant le 1^{er} janvier 1981
et vous avez un travail**

Le nouveau Gouvernement a décidé d'examiner, à titre *exceptionnel*, votre situation pour vous permettre de sortir de l'illégalité.

Profitez de cette *période limitée* pour demander maintenant la régularisation de votre situation.

Procurez-vous les documents nécessaires et informez-vous auprès de ces services (1) :

Rassemblez les preuves de votre présence en France avant le 1^{er} janvier 1981 et de votre emploi actuel.

Remplissez votre demande de régularisation.

Présentez-vous munis de documents attestant que vous habitez dans le département dans les services officiels (2) :

qui vous délivreront un document provisoire vous mettant en règle vis à vis de la police pendant l'instruction de votre dossier.

Dans votre intérêt et pour faciliter votre régularisation, demandez à votre employeur de vous faire un contrat régulier.

Si votre cas est très compliqué, vous pourrez être entendu par une commission (avec un interprète et un accompagnateur, syndicat ou association).

Soyez patient et compréhensif vis-à-vis des autres étrangers et des services officiels français qui s'efforcent de résoudre vos problèmes.

Attention : toutes ces démarches sont gratuites.

(1) A compléter par le Préfet en mentionnant la dénomination et l'adresse des services chargés de l'information (bureaux d'accueil, services sociaux, organisations syndicales,...).

(2) A compléter par le Préfet en mentionnant la dénomination et l'adresse des services chargés de la réception des demandes (guichets uniques du département).

ANNEXE II

Liste des pièces constituant le dossier de demande de régularisation

- 6 photographies
 - 2 enveloppes timbrées à l'adresse du demandeur
 - 1 attestation de logement
 - soit 1 contrat de travail en 3 exemplaires
(Modèle n° 1 CERFA n° 61 2107 pour le secteur non agricole)
(Modèle n° 2 CERFA n° 61 2111 pour le secteur agricole)
ou, pour les Algériens, un engagement de travail.
- soit les pièces que l'intéressé estime de nature à établir qu'il a un emploi stable.
- 1 engagement de versement par l'employeur de la redevance et de la contribution forfaitaire (à l'exclusion des Algériens) à l'O.N.I. (1).
 - 1 fiche individuelle avec photo.
 - Pièces diverses justifiant la présence en France avant le 1^{er} janvier 1981, à titre d'exemple : passeport avec date d'arrivée, carte de sécurité sociale, quittance de loyer, quittance de gaz et d'électricité, bulletins de paye, enveloppe oblitérée, etc.
 - 1 modèle de lettre destinée à être remis à l'employeur par le travailleur.

(1) La production de ce document ne sera pas requise dans le cas prévu à la présente circulaire en son VI-2-2^e alinéa, des instructions ultérieures étant prévues à ce sujet.

Circulaire du 11 Août 1981

**Modèle de lettre destinée
à être remise à l'employeur
par le travailleur.**

Madame, Monsieur,

Vous savez probablement que lors du Conseil des Ministres du 23 Juillet dernier, le Gouvernement a défini sa politique vis-à-vis de l'immigration : elle repose sur le respect des droits et de la dignité de tous les immigrés et sur le refus de faire appel à de nouvelles entrées de travailleurs. Simultanément le Gouvernement a décidé une opération de régularisation exceptionnelle des travailleurs immigrés « sans papiers » arrivés en France avant le 1^{er} Janvier 1981 et pouvant justifier d'un emploi stable.

La régularisation du travailleur pose donc le problème du retour de l'employeur dans la stricte légalité. Cette lettre a pour but de vous informer sur ce point.

Nous souhaitons que l'opération envisagée ait pour effet de mettre un terme au plus grand nombre de situations irrégulières dans lesquelles se trouvent à la fois les travailleurs et les employeurs.

C'est pourquoi nous avons pris la décision suivante :

Tout employeur faisant, ou ayant fait, travailler de façon irrégulière un travailleur immigré « sans papiers » arrivé en France avant le 1^{er} Janvier 1981 ne sera pas inquiété, c'est-à-dire qu'il ne fera pas l'objet de poursuites, qu'aucun arriéré de Sécurité Sociale ne lui sera demandé et que sa contribution à l'Office National d'Immigration sera limitée à 600 F, si lui, employeur, accepte avant le 31 Décembre 1981 :

- de donner à son salarié un contrat de travail d'un an,
- de procéder à toutes les démarches administratives permettant le retour à une situation juridique normale pour lui-même et son employé.

Je tiens à vous préciser que dans le cas contraire, les sanctions contre l'employeur auront toute la rigueur prévue par la loi. D'autre part, passé le 31 Décembre 1981, la lutte contre l'emploi clandestin sera intensifiée. A cette fin, des projets de loi seront incessamment déposés au Parlement visant à aggraver les peines, y compris de prison, contre les employeurs faisant ou ayant fait travailler des travailleurs clandestins.

Il est donc de votre intérêt, dès que votre employé le demande, de mettre à profit sans délai cette possibilité exceptionnelle de régularisation offerte par les Pouvoirs Publics.

Pour tout renseignement complémentaire, vous pouvez vous adresser à la Préfecture, à la Direction Départementale du Travail.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François AUTAIN
Secrétaire d'Etat chargé des Immigrés

Cas particuliers :

Il est évident qu'il est possible durant cette période exceptionnelle, à un employeur en situation régulière d'accorder un contrat de travail à un travailleur « sans papiers » qu'il n'a encore jamais employé.

Compte-tenu du caractère exceptionnel de cette régularisation, l'employeur qui aura accordé un contrat de travail à un travailleur non encore régularisé mais muni d'un récépissé de 3 mois pourra, sans être inquiété, le faire travailler le temps des formalités de régularisation.

Circulaire du 11 Août 1981

Préfecture de

ANNEXE III

Avis aux employeurs

Lors du Conseil des Ministres du 23 Juillet dernier, le Gouvernement a défini sa politique vis-à-vis de l'immigration : elle repose sur le respect des droits et de la dignité de tous les immigrés et sur le refus de faire appel à de nouvelles entrées de travailleurs. Simultanément, il a décidé une opération de régularisation exceptionnelle des travailleurs immigrés « sans papiers » arrivés en France avant le 1^{er} Janvier 1981 et pouvant justifier d'un emploi stable.

Nous souhaitons que l'opération envisagée ait pour effet de mettre un terme au plus grand nombre de situations irrégulières dans lesquelles se trouvent à la fois les travailleurs et les employeurs.

C'est pourquoi nous avons pris la décision suivante :

Tout employeur faisant, ou ayant fait, travailler de façon irrégulière un travailleur immigré « sans papiers » arrivé en France avant le 1^{er} Janvier 1981 ne sera pas inquiété, c'est-à-dire qu'il ne fera pas l'objet de poursuites, qu'aucun arriéré de Sécurité Sociale ne lui sera demandé et que sa contribution à l'Office National d'Immigration sera limitée à 600 F, si lui, employeur, accepte avant le 31 Décembre 1981 :

- de donner à son salarié un contrat de travail d'un an,
- de procéder à toutes les démarches administratives permettant le retour à une situation juridique normale pour lui-même et son employé.

Dans le cas contraire, les sanctions contre l'employeur auront toute la rigueur prévue par la loi.

Passé le 31 Décembre 1981, la lutte contre l'emploi clandestin sera intensifiée. A cette fin, des projets de loi seront incessamment déposés au Parlement visant à aggraver les peines, y compris de prison, contre les employeurs faisant ou ayant fait travailler des travailleurs clandestins.

Il est donc de l'intérêt de chaque employeur, saisi d'une demande de régularisation émanant soit de son propre employé, soit d'un autre travailleur clandestin éligible à l'opération de régularisation, de mettre à profit, sans délai, cette possibilité exceptionnelle de régularisation offerte par les Pouvoirs Publics.

Compte tenu du caractère particulier de cette régularisation, l'employeur qui aura accordé un contrat de travail à un travailleur non encore régularisé mais muni d'un récépissé de 3 mois pourra, sans être inquiété, le faire travailler le temps des formalités de régularisation. Il devra, évidemment, l'affilier à la Sécurité Sociale.

Circulaire du 11 Août 1981
Département

.....

ANNEXE IV
Demande de régularisation

NOTICE DE RENSEIGNEMENTS
Concernant un étranger demandant
la régularisation de sa situation administrative

NOM :

Prénoms :

Né le : _____ **à :** _____

Nationalité :

Adresse :

Date d'entrée en France :

Nature et durée de validité du document de circulation transfrontière :

Profession :

Qualification professionnelle :

Offre d'emploi éventuelle :

— **Nom de l'employeur :**

— **Lieu d'emploi :**

Situation de famille : _____ **célibataire** _____ **marié**

Nombre d'enfants de moins de 16 ans :

Date et lieu de naissance des enfants :

—

—

—

—

—

N.B. Les services préfectoraux reporteront sur le cerfa 20/3211 ces indications. Il sera ensuite signé par le demandeur qui recevra le récépissé de dépôt de demande (autorisation provisoire de séjour).

Circulaire du 11 Août 1981

ANNEXE V

Statistiques

Période du _____ au _____

Nationalité	Nombre de demandes déposées		Nombre de dossiers transmis à la DDTE	Nombre de régularisations par la DDTE	Nombre de dossiers soumis à la commission	Nombre de régularisations après avis de la commission	Nombre de refus après avis de la commission	Nombre de dossiers transmis à l'A.C.
	Titulaires APS Circ. 6.7.81	Non titulaires APS Circ. 6.7.81						
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
01 Espagnole								
02 Marocaine								
03 Portugaise								
04 Tunisienne								
05 Turque								
06 Yougoslave								
07 Iranienne								
08 Mauricienne								
09 Pakistanaise								
10 Polonaise								
11 Algérienne								
12 Africaine (1)								
13 Autres								
TOTAUX								

(1) au Sud du Sahara anciennement sous administration française.