Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale

3 | 2019

Les migrations internationales de travail

Tunisie

Nouri Mzid

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/rdctss/1506>

DOI : [10.4000/rdctss.1506](https://doi.org/10.4000/rdctss.1506)

ISSN : 2262-9815

Éditeur

Centre de droit comparé du travail et de la sécurité sociale

Édition imprimée

Date de publication : 1 novembre 2019

Pagination : 150-155

ISSN : 2117-4350

Référence électronique

Nouri Mzid, « Tunisie », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale* [En ligne], 3 | 2019, mis en ligne le 01 novembre 2021, consulté le 13 novembre 2021. URL : <http://journals.openedition.org/rdctss/1506> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/rdctss.1506>

Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale est mise à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

I - RÉFORME DU RÉGIME DE RETRAITE DES AGENTS PUBLICS

Après nombre de discordances entre le gouvernement et le principal syndicat UGTT1, le projet de loi portant réforme du régime des pensions de retraite dans le secteur public, déposé devant l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARP ci-après) en 20152, est passé en plénière pour la première fois en décembre 2018 et, contre toute attente, a été rejeté par l'ARP. Toutefois, en avril 2019, le projet de réforme légèrement modifié a de nouveau été soumis à l'ARP qui l'a finalement adopté. Cette réforme a été introduite par la loi n° 2019-37 du 30 avril 20193, modifiant et complétant la loi n° 85-12 du 5 mai 1985 relative au régime des pensions civiles et militaires de retraite et des survivants dans le secteur public. L'essentiel de cette réforme porte sur l'âge de la retraite **(A)**, et le financement du régime de retraite **(B)**.

A - L'ÂGE DE LA RETRAITE

Conformément aux dispositions de la loi du 30 avril 2019, l'âge normal de départ à la retraite passera de 60 à 62 ans. Ce recul de l'âge de la retraite sera appliqué de manière progressive. En effet, la loi prévoit une phase transitoire durant laquelle l'âge de la retraite est repoussé :

- d'une année à partir du 1er juillet 2019 pour les agents qui atteignent l'âge de la retraite à partir de cette date et jusqu'au 31 décembre 2019 ;
- de deux ans à partir du 1er janvier 2020 pour les agents qui atteignent l'âge de la retraite à partir de cette date. A titre facultatif, les agents mentionnés au premier tiret pourront repousser l'âge de leur départ en retraite d'1 an, de 2 ans, de 3 ans ou encore de 4 ans. Par ailleurs, les agents mentionnés au deuxième tiret, pourront repousser l'âge de leur mise à la retraite d'1 an, de 2 ans ou de 3 ans.

La loi accorde également aux agents qui atteignent l'âge de départ à la retraite durant la période comprise entre la date d'entrée en vigueur de cette loi et le 30 juin 2019, un droit d'option leur permettant de repousser l'âge de leur départ à la retraite d'1 an, de 2 ans, de 3 ans, de 4 ans ou de 5 ans, et ce, en présentant une demande à leur employeur dans un délai n'excédant pas 20 jours à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi. Le même droit d'option est accordé aux autres agents qui seront soumis aux nouvelles dispositions de la loi ayant fixé l'âge normal de la retraite à 62 ans. Désormais, ils peuvent choisir de repousser l'âge de la mise à la retraite

1 Union Générale Tunisienne du Travail.

2 Voir la chronique « Tunisie » d'Actualités juridiques internationales, *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, n° 2016-2, p. 175

3 Journal Officiel de la République Tunisienne n° 35 du 30 avril 2019, p. 1312.

d'1 an, de 2 ans ou de 3 ans, en présentant à leur employeur une demande, au moins 6 mois avant d'atteindre l'âge normal de la retraite.

En outre, conformément aux dispositions de la nouvelle loi, l'âge de la retraite pour les ouvriers qui accomplissent des tâches pénibles et insalubres, ainsi que pour les agents exerçant des fonctions astreignantes et les cadres actifs, passera de 55 à 57 ans. Mais, tous ces agents bénéficient également de l'option leur permettant de repousser l'âge de leur départ à la retraite jusqu'à 60 ans.

Enfin, pour les professeurs et maîtres de conférences de l'enseignement supérieur, ainsi que pour les professeurs hospitalo-universitaires et les maîtres de conférences agrégés hospitalo-universitaires, la loi n'a pas modifié l'âge de départ à la retraite qui est fixé depuis 2009 à 65 ans. Néanmoins, la nouvelle loi leur accorde aussi un droit d'option leur permettant de repousser l'âge de départ à la retraite d'1 an, de 2 ans, de 3 ans, de 4 ans ou de 5 ans, et ce jusqu'à l'âge de 70 ans.

B - DISPOSITIONS FINANCIÈRES

Conformément aux dispositions de la loi du 30 avril 2019, les taux de contributions dues au titre de la retraite dans le secteur public sont majorés de 3 %⁴. La loi a également prévu des pénalités de retard encourues par l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics, dans l'hypothèse où l'employeur ne procéderait pas mensuellement à la retenue de la cotisation sur le salaire mensuel de l'agent et à son transfert à la CNRPS⁵ dans un délai n'excédant pas le 5^{ème} jour du mois suivant. Ces pénalités de retard sont égales au taux de 1,5 % pour chaque mois ou chaque fraction de mois, et sont calculées sur la base du montant des cotisations dues ou sur la base d'une fraction de ce montant. Enfin, la loi du 30 avril 2019 dispose que le budget de l'Etat prend en charge le coût des mesures exceptionnelles qui ont une incidence financière directe sur les équilibres financiers de la CNRPS et, à cet effet, lui alloue les crédits nécessaires.

II - RÉFORME DES PROGRAMMES DU FOND NATIONAL DE L'EMPLOI (FNE)

La mission principale du FNE porte sur l'activation du marché du travail à travers des programmes spécifiques comportant des mesures incitatives variables, mais dont l'efficacité a souvent été limitée. Cette situation explique les multiples réformes introduites depuis 2009 visant la restructuration de ces programmes⁶. Ces réformes ont cependant abouti à une grande instabilité au niveau des mécanismes d'intervention du FNE. Le Décret n° 542 du 28 mai 2019 est venu introduire une nouvelle réforme des programmes gérés par le FNE. Cette réforme se traduit par

4 Cette majoration est répartie comme suit: 2 % à la charge de l'employeur (à partir du 1^{er} jour du mois qui suit l'entrée en vigueur de la loi) et 1 % à la charge de l'agent (à partir du 1^{er} janvier 2020).

5 Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale.

6 Voir la chronique sur la réforme des programmes du FNE introduite par le décret du 9 février 2009, Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale, 2010, p. 330.

une redéfinition partielle de ces programmes **(A)**, avec une continuité au niveau des mesures incitatives y afférentes **(B)**.

A - UNE REDÉFINITION PARTIELLE DES PROGRAMMES GÉRÉS PAR LE FNE

Les programmes du FNE, tels que prévus par le décret de 2019, sont les suivants :

- Le programme relatif au « contrat d'initiation à la vie professionnelle » vise à faciliter l'insertion des demandeurs d'emploi et leur adaptation aux exigences des postes d'emploi dans les entreprises privées. En principe, les bénéficiaires de ce programme doivent être des primo-demandeurs d'emploi, mais cette condition est écartée s'agissant des candidats titulaires d'un diplôme universitaire ou d'un brevet de technicien supérieur, ainsi que des candidats porteurs d'un handicap. L'objectif de ce programme est de permettre aux bénéficiaires d'effectuer un stage d'initiation et d'adaptation à la vie active, durant une période fixée normalement à 12 mois mais pouvant être prorogée d'une année supplémentaire au maximum.

- Le programme relatif au « contrat-dignité » est une reconduction du même programme créé en 2017, avec quelques rectifications apportées par le décret du 28 mai 2019. Ce programme s'adresse aux demandeurs d'emploi titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou d'un brevet de technicien supérieur ou d'un diplôme équivalent. Les candidats concernés doivent être inscrits au chômage depuis au moins 2 ans à compter de la date d'obtention de leur diplôme, mais cette condition n'est pas exigée pour les candidats porteurs d'un handicap. La principale caractéristique de ce programme est qu'il se traduit par une opération de recrutement direct à travers la signature d'un contrat de travail entre l'entreprise concernée et le candidat à l'emploi. Ce dernier est engagé comme salarié, tout en étant couvert par des dispositions spécifiques en ce qui concerne sa rémunération et les charges sociales y afférentes. Il s'agit, en effet, d'un contrat de travail particulier, qui peut être conclu pour une durée déterminée ou indéterminée, assorti d'incitations financières accordées par l'Etat durant les deux premières années.

- Le programme relatif au « contrat de service civil » est une restructuration du programme nommé à l'identique et créé en 2010. Il est spécifique aux primo-demandeurs d'emploi parmi les diplômés de l'université dont la période de chômage dépasse une année, mais cette condition de période de chômage est écartée pour les candidats porteurs d'un handicap. Ce programme vise à permettre aux bénéficiaires concernés d'effectuer des activités en vue d'acquérir des compétences professionnelles susceptibles de faciliter leur insertion dans la vie active en tant que salariés ou travailleurs indépendants. Les contrats de service civil sont conclus avec des associations ou organisations professionnelles, sur la base de programmes annuels validés par une Commission créée au sein de chaque direction régionale de la formation professionnelle et de l'emploi.

- Le programme « FORSATI »⁷ qui est une reconduction du programme identique institué en 2016, a pour objectif de faciliter l'insertion des demandeurs d'emploi

7 En langue arabe : « ma chance ».

dans la vie active, sous la forme d'un emploi salarié ou d'un travail indépendant. Il leur permet surtout de bénéficier d'un accompagnement personnalisé en vue de renforcer leurs capacités en matière de recherche d'emploi, de communication et d'adaptation socioprofessionnelle, de développer leur esprit d'initiative et d'acquérir de nouvelles qualifications en relation avec les besoins du marché du travail. Ce programme, dont la gestion est confiée à l'Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant, est réalisé sous la forme de cycles de formation et de stages pratiques, durant une période de 12 mois, avec possibilité de la proroger pour une période supplémentaire de 6 mois au maximum.

- Le programme d'appui aux promoteurs des petites entreprises est une reprise de celui créé par un décret du 16 octobre 2012. Il vise essentiellement à assurer aux promoteurs des petites entreprises un accompagnement dans l'élaboration et la réalisation de leurs projets, ainsi qu'un appui en matière de financement des entreprises concernées. La gestion de ce programme est également confiée à l'Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant, en collaboration avec d'autres structures publiques et privées intervenant dans des domaines spécifiques.

B - LA CONTINUITÉ DES INCITATIONS FINANCIÈRES LIÉES AUX PROGRAMMES DU FNE

Les différents programmes du FNE sont consolidés par plusieurs formes d'incitations financières qui se traduisent par des avantages accordés aux demandeurs d'emploi et aux entreprises concernées.

Les avantages accordés aux demandeurs d'emploi sont variables selon les programmes adoptés. Ainsi, des indemnités mensuelles sont accordées par les pouvoirs publics aux bénéficiaires du programme relatif au contrat d'initiation à la vie professionnelle, à ceux du programme relatif au contrat de service civil et du programme « FORSATI », ainsi qu'aux bénéficiaires du programme d'appui aux promoteurs des petites entreprises⁸. S'agissant des stagiaires liés par un contrat d'initiation à la vie professionnelle, une indemnité complémentaire mensuelle leur est versée par l'entreprise, et son montant minimum est fixé par arrêté du ministre chargé de l'emploi. Un deuxième avantage est accordé sous la forme d'une prise en charge par les pouvoirs publics des coûts engendrés par les actions de formation ou d'adaptation organisées en faveur des stagiaires. Ainsi, dans le cadre des programmes relatifs au de contrat d'initiation à la vie professionnelle et au contrat de service civil, les stagiaires peuvent bénéficier de cycles de formation complémentaire, organisés et financés par l'Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant⁹. De même, les dépenses afférentes aux actions d'accompagnement, de formation et d'adaptation en faveur des bénéficiaires du programme « FORSATI » sont imputées sur les ressources

-
- 8 Le montant de ces indemnités varie selon les catégories de bénéficiaires concernés (entre 100 et 200 dinars tunisiens). Une indemnité supplémentaire fixée à 50 dinars tunisiens est ajoutée en faveur des stagiaires porteurs d'un handicap (1 dinar tunisien = 0,32 euros).
 - 9 La prise en charge du coût de cette formation est limitée à 400 heures par stagiaire.

du FNE. En outre, dans le cadre du programme d'appui aux promoteurs des petites entreprises, le FNE peut prendre en charge des coûts de sessions d'adaptation et d'assistance technique au profit des bénéficiaires de ce programme¹⁰. Un troisième avantage est accordé aux bénéficiaires des programmes du FNE s'agissant de leur couverture sociale. En effet, depuis 1981, le législateur a adopté des dispositions particulières prévoyant une prise en charge par les pouvoirs publics de la couverture sociale en faveur des jeunes en stage d'insertion professionnelle. La loi n° 6 du 8 février 1988 relative à la couverture des stagiaires en matière de sécurité sociale a confirmé ce choix du législateur. Le décret du 28 mai 2019 prévoit que les dispositions de cette loi seront étendues aux stagiaires bénéficiaires des programmes du FNE. Le même décret indique également que les personnes recrutées dans le cadre du programme relatif au « contrat-dignité » bénéficient, durant 2 ans à compter de la date de leur recrutement, d'une prise en charge par le FNE de la quote-part salariale au régime légal de sécurité sociale.

Par ailleurs, deux types d'avantages sont essentiellement accordés aux entreprises concernées par les programmes du FNE. Le premier avantage prend la forme d'une prise en charge par les pouvoirs publics d'une partie des salaires versés par l'entreprise aux candidats recrutés dans le cadre de la politique active de l'emploi. Cette mesure, déjà consacrée par des textes anciens régissant la matière, est confirmée par le décret du 28 mai 2019. Ainsi, dans le cadre du programme « contrat-dignité », ce décret prévoit une prise en charge par le FNE, durant 2 années, de la moitié du salaire net versé par l'entreprise au candidat recruté¹¹. Le deuxième avantage accordé à l'entreprise est celui de la prise en charge par le FNE de la contribution patronale au régime légal de sécurité sociale, au titre des salaires versés aux personnes recrutées dans le cadre de la politique active de l'emploi.

Cette mesure, instituée par les anciens textes relatifs aux programmes du FNE, est aussi consacrée par le décret du 28 mai 2019. Ainsi, selon ce décret, lorsqu'un stagiaire lié par un contrat d'initiation à la vie professionnelle est recruté comme salarié par l'entreprise, en vertu d'un contrat de travail à durée indéterminée, le FNE prend en charge durant 2 années la quote-part patronale au régime légal de sécurité sociale au titre des salaires versés au candidat recruté. Le même avantage est consacré par le décret de 2019 en faveur des entreprises qui engagent des demandeurs d'emploi dans le cadre du programme « contrat-dignité ». Dans ce cas aussi, le décret prévoit une prise en charge par le FNE de la contribution patronale au régime légal de sécurité sociale au titre des salaires versés au candidat. Cette prise en charge, calculée sur la base d'un salaire limité à 600 dinars par mois, est effectuée durant 2 années à partir de la date du recrutement. De plus, dans l'hypothèse du recrutement d'un bénéficiaire du programme relatif au contrat de service civil par une association ou organisation professionnelle intervenant dans le cadre de ce programme, la prise en charge du

10 Cette prise en charge est limitée à 150 heures pour les cycles d'adaptation en gestion, et à 400 heures pour les cycles d'adaptation dans les domaines techniques liés aux projets.

11 Le montant de cette prise en charge est plafonné à 400 dinars tunisiens par mois. L'entreprise est tenue de verser au candidat concerné un salaire net dont le montant est égal au moins à 600 dinars.

FNE comprend aussi la contribution patronale au régime légal de sécurité sociale, au titre des rémunérations versées au candidat, et ce durant 3 années à partir de son recrutement en tant que salarié.

Toutes ces mesures permettent d'affirmer que la politique active de l'emploi en Tunisie est très généreuse en termes d'avantages accordés aux entreprises et aux demandeurs d'emploi. Elle reste toutefois empreinte d'une grande instabilité, ce qui limite considérablement l'efficacité des techniques d'intermédiation du service public de l'emploi.