

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2009
DU MÉDIATEUR
DE PÔLE EMPLOI

LE MÉDIATEUR



En 2002, Madame Madeleine L. constate que l'état de santé de sa mère se dégrade et que cette dernière ne peut plus assumer seule les actes de la vie quotidienne. Elle décide alors de se consacrer à elle et de l'assister.

Un contrat de travail d'aide à la personne est signé le 13 février 2002 entre Madeleine et sa maman. La rémunération est partiellement réglée par l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) versée par le conseil général du Vaucluse, car la mère de Madeleine ne perçoit qu'une modeste pension de réversion.

Celle-ci décède le 24 juillet 2009 et, se trouvant sans ressources, Madeleine L. doit rapidement s'inscrire à Pôle emploi. Mais l'inscription lui est refusée : les deux mois de préavis auxquels elle a droit lui interdisent d'être considérée comme demandeuse d'emploi avant le 25 septembre. Elle s'inscrit donc à cette date, soit deux mois après le décès de sa mère.

Elle demande à bénéficier de ses droits à l'allocation de retour à l'emploi (ARE), ce qui lui est accordé, mais le point de départ du versement de son indemnité est fixé au 17 octobre 2009. En plus des deux mois de préavis, se sont ajoutés 7 jours de délai de carence et 15 jours de différé calculés à partir des indemnités de congés payés.

Madeleine L. conteste cette date de début du versement de son allocation.

Certes, le droit du travail prévoit que, lors d'une rupture de contrat de travail, l'employeur doit verser à son salarié qui a plus de deux ans d'ancienneté des indemnités de préavis équivalant à deux mois de salaire et des indemnités de congés payés.

Cette mesure a pour objectif de protéger le salarié lors d'une rupture brutale du contrat de travail mais, dans le cas présent, elle a un effet contraire et prive Madeleine de ressources pendant ce délai. Elle ne peut pas se retourner vers son employeur, sa défunte mère, pour lui demander le versement des indemnités de préavis et de congés payés.

Dans ce cas particulier, l'intervention insistante du médiateur de Pôle emploi a permis d'avancer la date d'inscription au 27 juillet 2009 et la date de départ de l'indemnisation au 3 août 2009, en tenant compte du délai de carence de 7 jours, qui est incompressible.

**Loi n° 2008-758 du 1^{er} août 2008
relative aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi**

(...)

« Article L.5312-12-1.- Il est créé, au sein de l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1, un médiateur national dont la mission est de recevoir et de traiter les réclamations individuelles relatives au fonctionnement de cette institution, sans préjudice des voies de recours existantes.

Le médiateur national, placé auprès du directeur général, coordonne l'activité de médiateurs régionaux, placés auprès de chaque directeur régional, qui reçoivent et traitent les réclamations dans le ressort territorial de la direction régionale. Les réclamations doivent avoir été précédées de démarches auprès des services concernés.

Le médiateur national est le correspondant du Médiateur de la République.

Il remet chaque année au conseil d'administration de l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 un rapport dans lequel il formule les propositions qui lui paraissent de nature à améliorer le fonctionnement du service rendu aux usagers. Ce rapport est transmis au ministre chargé de l'emploi, au Conseil national de l'emploi mentionné à l'article L. 5112-1 et au Médiateur de la République ».

(...)

*Les données de ce rapport portent sur l'année 2009.
Sa date de rédaction est arrêtée au 31 janvier 2010.*

Dans ce rapport, l'appellation "le médiateur" désigne indifféremment l'un des médiateurs en région, ou un responsable de médiation de l'équipe nationale, ou le médiateur national lui-même.

SOMMAIRE

Avant-propos	9
L'installation du médiateur	13
<i>Cadre d'exercice de la mission du médiateur</i>	13
<i>Médiateur national et médiateurs régionaux</i>	13
<i>Communication et accès au médiateur</i>	14
<i>Recevabilité des réclamations</i>	14
<i>Relations avec le Médiateur de la République</i>	15
<i>Comités de liaison</i>	15
Tendances et données chiffrées	17
<i>Volumes</i>	17
<i>Nature des saisines</i>	18
<i>Motifs de saisine</i>	19
<i>Origine des saisines</i>	20
<i>Suites données aux dossiers</i>	21
L'activité du médiateur au quotidien	23
<i>L'inscription et l'ouverture des droits</i>	25
<i>Tracasseries entre administrations</i>	33
<i>Erreurs, retards et délais de traitement</i>	39
<i>Radiations</i>	45
<i>Accompagnement et formation</i>	51
<i>Règlement, bon sens et humanité</i>	55
<i>Indus</i>	63
<i>Au service des entreprises</i>	67
Propositions d'amélioration des services rendus	71
<i>Cumuler ARE et pension d'invalidité</i>	73
<i>Cumuler l'indemnisation et une activité réduite</i>	75
<i>Apprécier le motif de démission légitime</i>	77
<i>Assouplir l'examen dit « à 122 jours »</i>	79
<i>Encadrement des conditions de suspension de l'ARE</i>	81
<i>Un courrier de qualité au service de l'utilisateur</i>	85
Annexes	89
<i>Comment saisir le médiateur</i>	91
<i>L'équipe de médiation à Pôle emploi</i>	93
<i>Instruction relative à la mise en place de la fonction</i>	95
<i>Protocole d'accord entre le Médiateur de la République et Pôle emploi</i>	67
<i>Instruction relative à la mise en place des comités de liaison</i>	101

AVANT-PROPOS

Benoît Genuini

Médiateur de Pôle emploi



Malgré le foisonnement, et souvent l'enchevêtrement, des lois et des réglementations, il ne sera jamais possible de déterminer à l'avance la manière réglementaire de répondre à chaque situation humaine individuelle qui pourra se présenter. Ceci est particulièrement vrai pour le service public de l'emploi, et spécifiquement pour Pôle emploi, dont les agents sont chaque jour confrontés à des personnes aux parcours singuliers.

Dès lors, deux voies se présentent. Normalement, et au nom du beau principe d'égalité de traitement pour tous, on cherche à faire entrer le cas étudié dans un cadre bien délimité, existant et codifié, quitte à être plus ou moins simplificateur de la réalité. Le règlement est bien fait et, dans la grande majorité des cas, cette approche industrielle, ce traitement de masse « à la lettre » fonctionne bien. Chacun peut entrer dans la case prévue et l'institution publique peut efficacement, rapidement, déployer son action vers le plus grand nombre. Encore faut-il prendre la peine d'expliquer et être en mesure de réparer les éventuels oublis ou erreurs qui se produisent inévitablement.

Parfois cependant il faut en référer à *l'esprit* de la règle, à l'intention qui a présidé à sa création, comme dans le cas de Madeleine L. Pour prendre la bonne décision, juste et équitable, il ne suffit plus de pousser la personne vers la case, vers le tiroir qui réglera sa situation avant que l'on ne passe à la suivante. Au contraire, il faut prendre le temps d'étudier la situation particulière et de remonter aux principes des réglementations pour les appliquer avec bon sens et humanité.

Remettre la personne, avec toute sa complexité et sa singularité, au centre.

Il me semble que c'est sur cette idée, empruntée aux conclusions du Grenelle de l'insertion, que la loi du 1^{er} août 2008 a créé le médiateur de Pôle emploi.

A côté des flux principaux dans lesquels est pris en charge le plus grand nombre d'utilisateurs, le médiateur est le chef d'une gare étrange dans laquelle tous les trains arrivent en retard.

Pour saisir le médiateur, il est nécessaire d'avoir porté d'abord sa réclamation auprès de son agence Pôle emploi. La grande majorité des plaintes trouve ainsi une solution, auprès de ces mêmes services qui en étaient à l'origine. Si, après réponse, la réclamation persiste, alors le médiateur peut en être saisi. Recevant un peu moins de 1000 réclamations chaque mois, le médiateur ne connaît dans une année que 0,3% des 3 800 000 demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi fin décembre 2009.

C'est peu.

Mais il est important de répondre aux questions que posent ces personnes ou ces entreprises insatisfaites du service public. C'est tout l'honneur de l'institution que d'avoir mis en place une fonction qui prenne soin de ce pourcentage, infime dans le bilan, mais prégnant en termes humains.

Le médiateur reçoit les coups, les demandes d'explications pas satisfaites, les détails, le résultat des incompréhensions, des silences, des courriers trop abrupts, des questions trop rapidement écartées... Tous les jours il est confronté à la détresse, aux sentiments d'injustice ou d'impuissance qu'expriment ces utilisateurs du service public, qui se sont égarés et cherchent le contact humain, celui qui prendra le temps d'écouter leur histoire personnelle.

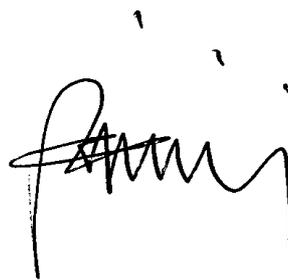
Près de la moitié des saisines recevables par le médiateur aboutissent à confirmer la décision prise en amont par les services. Mais, pour tous les requérants, donner des explications claires et accessibles, le « pourquoi » des règles et des décisions, est un acte essentiel de la médiation. Non que ces explications soient toujours acceptées, mais le respect des personnes qui s'exprime à travers cette démarche pédagogique apporte toujours un soulagement, un apaisement du sentiment de révolte ou d'arbitraire. Rompre la solitude de la personne en difficulté, souvent en situation d'exclusion de la société du fait de son chômage, s'avère, après un an de pratique, être le premier apport du médiateur.

Le présent rapport rend compte de l'installation, puis de l'activité du médiateur et de son réseau de médiateurs régionaux, tout au long de cette première année de la fonction, tout comme de l'institution Pôle emploi. Ainsi que le prévoit la loi, le médiateur émet quelques propositions de nature à améliorer les relations de ce grand service public avec ses usagers.

En s'appuyant sur le récit de nombreux cas rencontrés, ce rapport veut aussi sensibiliser et faire en sorte que tous les acteurs — conseillers de Pôle emploi ou demandeurs d'emploi — prennent mieux conscience des difficultés à exercer le métier de conseiller, ou à vivre la position fragilisante du demandeur en recherche d'emploi.

Ce parti pris, qui consiste à s'appuyer sur des histoires vraies, plaide pour que soient toujours privilégiées les pratiques apaisantes qu'on y relate : une approche de médiation dans laquelle l'homme garde la main et maintient son contrôle sur le système parfois aveugle. L'attention aux personnes qui se cachent derrière ce 0,3%, autant que la rapidité et l'efficacité pour 99,7%, est la condition d'un service public reconnu, de grande qualité.

Où la relation humaine et le respect réciproque continuent de l'emporter sur les procédures technocratiques.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'F. Amis', is written on a white background. The signature is fluid and cursive, with a vertical line to its right.

L'INSTALLATION DU MÉDIATEUR À PÔLE EMPLOI

A Pôle emploi, le médiateur a le privilège de tenir sa légitimité de la loi. La fonction a été créée par la loi du 1er août 2008 relative aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi. Son existence et sa mission émanent des travaux du Grenelle de l'insertion. Ce cadre a été complété en juin 2009 par une instruction du Directeur Général de Pôle emploi, approuvée par le Conseil d'Administration, qui confie au médiateur les moyens et l'indépendance garants de la bonne exécution de sa mission.

Cadre d'exercice de la mission du médiateur

Le médiateur reçoit et instruit les réclamations qui lui sont adressées dans le but de trouver et recommander une solution amiable et équitable. Il peut être saisi par toute personne (demandeur d'emploi, employeur ou partenaire) qui estime qu'elle n'a pas obtenu une réponse satisfaisante à la suite des démarches entreprises auprès des services de Pôle emploi. Les personnels de Pôle emploi ne peuvent pas saisir le médiateur de leur propre situation.

Le médiateur intervient dans le respect des lois, règlements et textes conventionnels. Si leur application rigoureuse aboutit à une situation manifestement injuste ou contraire à l'esprit de la réglementation, il recherche une solution propre à rétablir l'équité.

Le recours au médiateur est un droit nouveau qui ne se substitue pas aux autres voies de recours. Ses recommandations ne créent pas de précédents : par nature, elles sont uniques.

A ce jour, les recommandations du médiateur n'ont pas de caractère obligatoire. Dans la pratique, les fins de non recevoir sont rares. Les résistances les plus fortes se rencontrent aux échelons hiérarchiques intermédiaires, particulièrement dès qu'il est question de réglementation. A contrario, elles sont quasi inexistantes avec les interlocuteurs qui sont au contact du public.

A minima, c'est la neutralité qui prévaut dans les différentes directions, générale ou régionales. Il est sans doute trop tôt pour souhaiter qu'elle devienne partout bienveillance. Pour autant, cette acceptation d'un droit nouveau est assez large et permet d'affirmer aujourd'hui que l'indépendance du médiateur est réelle.

Médiateur national et médiateurs régionaux

Le médiateur national est implanté à la Direction Générale de Pôle emploi à Paris. Il est entouré de quatre responsables de la médiation et de quatre assistantes. Il est directement placé auprès du Directeur Général de Pôle emploi.

Les médiateurs régionaux¹ sont implantés au sein des directions régionales de Pôle emploi. Ils sont rattachés aux directeurs régionaux pour ce qui est des conditions matérielles d'exercice de leur mission. Leur activité de médiation est animée et dirigée par le médiateur national. Ils sont nommés par le Directeur Général, sur proposition du médiateur national.

¹ Liste et coordonnées des médiateurs régionaux en annexe.

Le médiateur national ne constitue pas un niveau supplémentaire de recours pour les requérants : le médiateur national et les médiateurs régionaux constituent un corps unique de médiation à Pôle emploi. Le médiateur peut donc être aussi bien saisi à la Direction Générale de Pôle emploi qu'en régions.

Le médiateur national intervient évidemment comme support des médiateurs régionaux, mais il est aussi soucieux de l'unicité des pratiques, qui garantit l'homogénéité des réponses délivrées par le service public à ses usagers. Pour les dossiers les plus complexes, les médiateurs régionaux doivent en référer au médiateur national avant de formuler leur recommandation.

L'animation de ce réseau s'appuie notamment sur des réunions mensuelles qui mettent l'accent sur les échanges de pratiques et la rencontre d'interlocuteurs au sein de Pôle emploi.

Communication et accès au médiateur

La création d'un médiateur à Pôle emploi suppose évidemment que son existence soit connue pour que les usagers puissent faire appel à ses services. Passée la période d'installation du médiateur, sa mission, les conditions de recevabilité des réclamations et ses coordonnées ont été publiées sur le site Internet pole-emploi.fr.

Un relais par affiches et dépliants à mettre à disposition dans les agences est également disponible dans les régions qui souhaitent en faire usage.

Le choix d'une saisine par courrier est privilégié. Un moment envisagée, la saisine par email n'a pas été étendue car son instantanéité correspond mal au fonctionnement global de la médiation. L'acte de constituer un dossier et de l'adresser au médiateur est, en soi, une forme d'engagement et de sincérité de la démarche.

Par nature, les demandes d'informations, d'explications, les expressions d'humeurs ne sont pas destinées au médiateur. D'autres voies existent au sein de Pôle emploi pour les traiter et elles surchargent l'activité du médiateur au détriment de situations de priorité réelle. Le médiateur n'a naturellement pas d'opposition de principe à l'email ou au téléphone, qui peuvent être légitimes dans des situations particulières d'urgence, mais chaque fois que praticable, une manifestation écrite est sollicitée.

La pratique a par ailleurs fait émerger un canal de communication pragmatique. Confrontées à des situations humaines ou règlementaires sur lesquelles elles ne peuvent plus intervenir, les agences les signalent fréquemment au médiateur.

Recevabilité des réclamations

Le médiateur intervient au sein d'un dispositif de gestion de la relation avec les usagers et de suivi de la qualité déjà déployé par Pôle emploi. Pour s'insérer harmonieusement dans cette construction, comme pour préserver l'esprit de sa mission, le médiateur ne peut donc pas recevoir toutes les réclamations. La création d'un droit nouveau suscite inévitablement des demandes nouvelles et le service du médiateur consacre un important travail à leur recevabilité.

Pôle emploi présente la particularité d'opérer sous deux systèmes juridiques différents. Les questions relatives au placement, pour simplifier celles de l'ex-ANPE, relèvent du droit public. En matière de contestation, elles comportent les étapes traditionnelles et successives du recours gracieux, du recours hiérarchique et de la saisine du tribunal administratif. Par contre, les questions d'indemnisation, l'ex-Assedic, relèvent du droit privé. On parle ici de réclamations puis du tribunal de grande instance.

Ces arcanes peuvent être difficiles à décrypter pour certains usagers. Mais les logiques sont similaires cependant. C'est pourquoi un principe simple et lisible a été retenu : avant de pouvoir saisir le médiateur, le requérant doit avoir préalablement effectué une démarche de recours ou de réclamation devant l'autorité de Pôle emploi dont il conteste la décision. Sous réserve que cette démarche de "premier niveau" ait été effectuée, le médiateur peut recevoir la réclamation.

Au quatrième trimestre 2009, ces précautions n'évitaient cependant pas qu'encore plus de 25% des réclamations reçues par le médiateur étaient de "premier niveau" et donc irrecevables. Un temps important est consacré à leur réacheminement vers les intervenants concernés au sein de Pôle emploi ou à leur retour motivé à leur expéditeur.

Relations avec le Médiateur de la République

La loi n° 2008-758 du 1er août 2008 précise que le médiateur de Pôle emploi est le correspondant du Médiateur de la République. Il a logiquement été décidé que les médiateurs régionaux seraient dès lors les correspondants des délégués du Médiateur de la République dans les régions.

Toutes les réclamations transmises par les délégués du médiateur de la République sont réputées recevables par le médiateur de Pôle emploi. Le médiateur national se déplace régulièrement en régions pour y rencontrer les délégués du Médiateur de la République.

Les modalités de coopération entre le Médiateur de la République et le Pôle emploi ont fait l'objet d'un protocole d'accord signé le 21 octobre 2009.

Comités de liaison

Le médiateur s'inscrit toujours dans l'esprit d'améliorer le dialogue avec les demandeurs d'emploi. Si l'échange individuel est pacificateur, l'écoute collective a aussi ses vertus. Le Directeur Général de Pôle emploi a demandé au médiateur national d'intervenir pour favoriser la relance des comités de liaison.

Ces comités, instances de concertation avec les organisations de chômeurs et les syndicats destinées à recueillir le point de vue des usagers, avaient été instaurés dans chaque agence locale de l'ANPE dans le cadre de la loi contre les exclusions de 1998.

Ils sont aujourd'hui relancés par Pôle emploi, avec des thèmes élargis. Ils ont fait l'objet d'une instruction du Directeur Général, le 27 janvier 2010, qui explique que *"la création de Pôle emploi est une opportunité de donner une dynamique nouvelle aux comités de liaison, voix de représentation collective susceptibles de contribuer à l'amélioration du service offert aux personnes au chômage"*.

Affichant la volonté de créer un dispositif d'écoute active et de construction commune de réponses adaptées aux attentes des demandeurs d'emploi, ces comités sont compétents pour traiter des thèmes liés à l'activité de Pôle emploi, dont les relations quotidiennes avec les usagers ou les services dispensés.

TENDANCES ET DONNEES CHIFFREES

L'année 2009 est celle du démarrage de Pôle emploi et de la mise en place de la fonction de médiateur. Le premier semestre et le deuxième semestre présentent dès lors deux physionomies très différentes.

La première moitié de l'année a été consacrée à la mise en place des médiateurs régionaux, tandis qu'à la direction générale, les activités de traitement des réclamations héritées de l'ex-ANPE et de l'Unedic se sont poursuivies sur des sites séparés jusqu'au mois de juin. Les données chiffrées issues de cette période ne sont donc pas représentatives d'un fonctionnement habituel.

Le deuxième semestre se caractérise d'abord par la mise en ligne, fin août, sur le site Internet de Pôle emploi, d'une page d'information sur le médiateur. Cette nécessaire publicité a évidemment créé un appel d'air, mais le niveau d'activité s'est ensuite stabilisé autour d'une moyenne dans laquelle on retrouve, concernant l'activité de placement notamment, les ordres de grandeurs qui étaient ceux de l'ANPE.

Pour illustrer cette année, nous avons donc fait le choix de proposer une photographie du dernier trimestre 2009, qui nous semble le plus représentatif et à partir de laquelle sont extraites les données qui suivent.

Nombre de dossiers reçus du 1/10/09 au 31/12/09 :

Reçus à la direction générale, par le médiateur national :	2787
Reçus dans les 26 régions, par les médiateurs régionaux :	1316
Total :	4103

Moyenne mensuelle :

Reçus à la direction générale, par le médiateur national :	929
Reçus dans les 26 régions, par les médiateurs régionaux :	439
Total :	1368

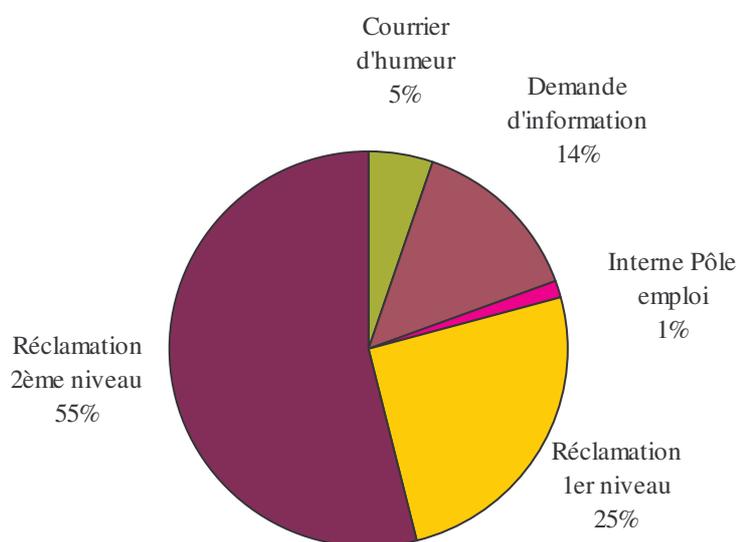
Bien entendu, ces volumes ne représentent que les requérants qui ont eu à la fois la volonté de déposer une réclamation et la capacité pratique ou rédactionnelle de le faire.

Ces chiffres sont élevés mais, pour mieux les apprécier, il faut les rapprocher des volumes que traite Pôle emploi, dont les chiffres clés de l'activité sont 3 800 000 inscrits en catégories A, B, C et plus de 6 000 000 inscriptions par an.

La forte activité du médiateur ne traduit donc pas une propension particulière de Pôle emploi au dysfonctionnement : elle résulte principalement des volumes énormes traités par l'institution.

Les saisines recevables, c'est-à-dire celles pour lesquelles l'agence locale a répondu à une réclamation sans pour autant l'éteindre, représentent environ 550 dossiers par mois pour la France entière. En rythme annuel, c'est donc de 6 000 à 7 000 saisines du médiateur de Pôle emploi auxquelles il faut s'attendre.

Nature des saisines



Seules sont recevables les réclamations de « deuxième niveau ».

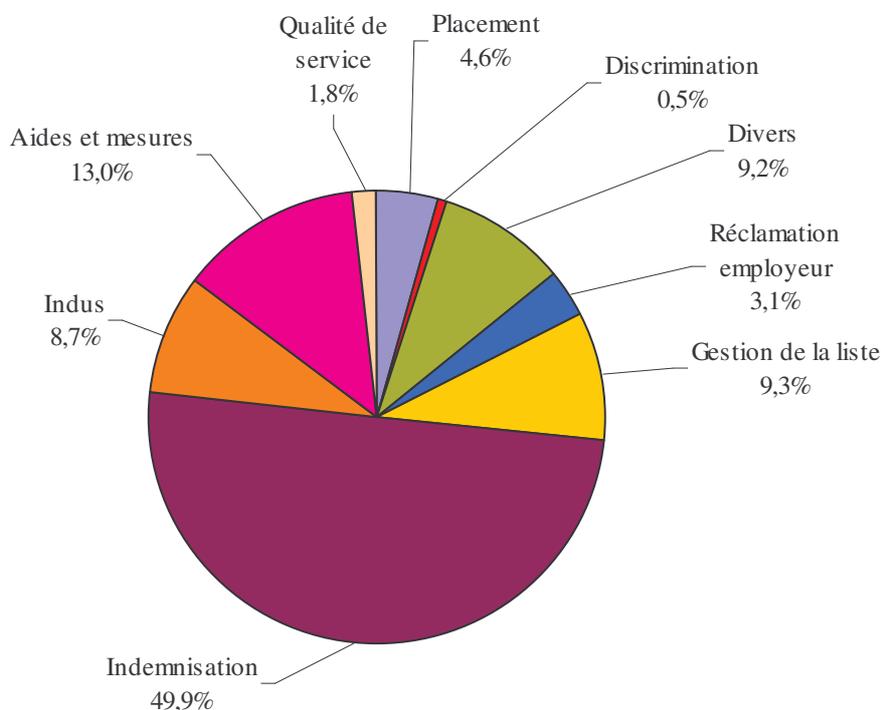
Pour que le médiateur intervienne, la démarche du requérant doit avoir été précédée d'une réclamation auprès de l'autorité dont la décision est contestée. Cette dernière constitue la « réclamation de 1^{er} niveau » du graphique ci-dessus. Sauf exceptions, un quart des réclamations adressées au médiateur n'est pas recevable et doit donc être réacheminé vers le niveau de décision compétent.

Tout comme le médiateur semble bien identifié, son mode de fonctionnement l'est aussi dans la plupart des cas. 55% des réclamations qu'il reçoit concernent bien le deuxième niveau, pour lequel il est compétent.

La part inévitable des courriers d'humeur et des demandes d'informations est naturellement représentée. Pour les dernières, les requérants sont généralement réorientés vers leur agence Pôle emploi.

Les demandes concernant les problèmes internes rencontrés par les personnels de Pôle emploi ne sont pas recevables par le médiateur.

Motifs de saisine



Ce graphique illustre la variété des thèmes traités par le médiateur.

La catégorie « Gestion de la liste » concerne principalement l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi, les demandes d'inscriptions rétroactives et les radiations. On constate que la présence médiatique des radiations est disproportionnée par rapport à la faiblesse de leur représentation dans l'ensemble des réclamations reçues par le médiateur.

Les réclamations des employeurs restent toujours peu nombreuses. Elles concernent principalement l'accès aux mesures d'aide à l'embauche, le paiement des primes afférentes, les pénalités pour non proposition de convention de reclassement personnalisé à des salariés licenciés.

Les plaintes liées à la discrimination sont rares. Elles concernent essentiellement le refus de présentation d'une candidature à un employeur, ce qui n'est parfois que le revers de la médaille du service de présélection des candidats proposé par Pôle emploi.

La catégorie « demande d'emploi » est celle des personnes qui sollicitent un appui pour obtenir un emploi. Il s'agit le plus souvent de requêtes que font suivre la Présidence de la République, les ministères ou les élus. Elles relèvent davantage des interventions parlementaires et sont difficilement traitables par le médiateur, puisqu'il n'y pas de différend à proprement parler.

La catégorie « qualité de service » reflète essentiellement le mauvais accueil et les délais de traitement, bien que ces critères se retrouvent naturellement dans d'autres dossiers.

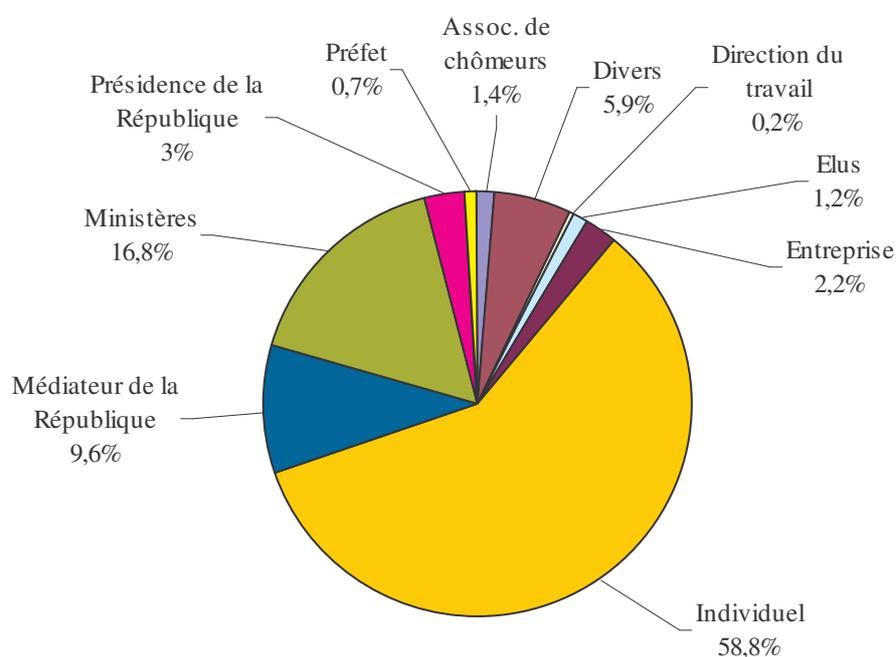
La catégorie « aides et mesures » vise les aides à l'embauche et la formation. Les thèmes les plus fréquents sont les aides à la mobilité géographique pour la reprise d'un emploi éloigné du domicile, les conditions d'accès aux contrats aidés, la prise en charge des formations et de leurs frais annexes.

La part des réclamations liées à l'indemnisation est d'environ 60%. La fusion ANPE-Assedic semble avoir réacheminé vers le médiateur des réclamations qui étaient auparavant plus diluées dans le réseau et directement traitées par les sites.

La catégorie « indemnisation » concerne tous les différends liés à l'ouverture des droits et au calcul de leur montant.

La catégorie « indus » est celle des sommes trop perçues par les allocataires, des procédures de recouvrement ou des suspensions d'allocations, lorsque Pôle emploi a versé des indemnités, indûment ou par erreur, et en demande le remboursement.

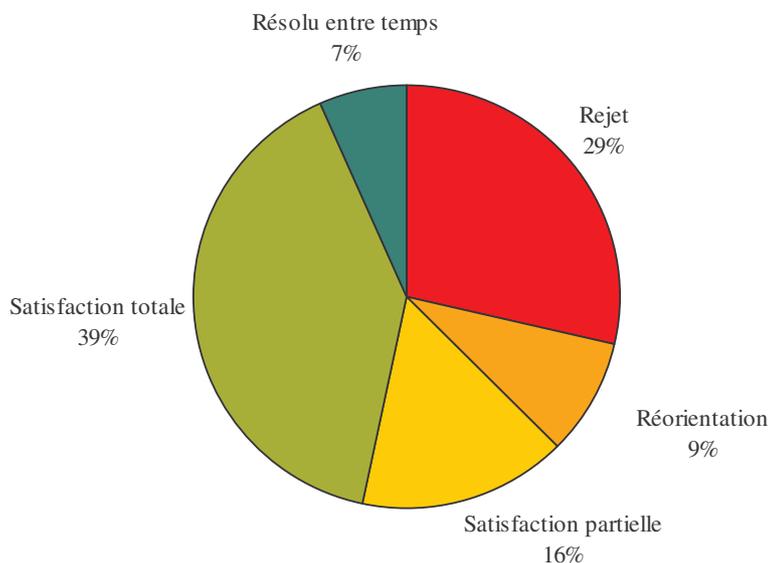
Origine des saisines



Avec la majorité des demandes qui lui sont adressées personnellement, le médiateur de Pôle emploi est maintenant bien identifié. C'est pourquoi près de 60% des saisines résultent directement de démarches individuelles. Il est peut-être trop tôt pour affirmer qu'il y a un rapport de cause à effet, mais la part des dossiers transmis par les ministères et la Présidence de la République a diminué comparativement au premier semestre 2009. On constate aussi que ceux qui s'adressent directement au médiateur identifié de Pôle emploi n'éprouvent pas le besoin d'entamer d'autres démarches.

Le médiateur de Pôle emploi est le correspondant du Médiateur de la République. C'est surtout en régions que les délégués du Médiateur de la République travaillent avec les médiateurs régionaux de Pôle emploi. C'est un mode de fonctionnement qui permet de résoudre la plupart des dossiers sans qu'ils n'aient besoin de remonter au niveau national.

Suites données aux dossiers



Comme l'illustre ce graphique, tous les dossiers recevables par le médiateur ne peuvent pas être résolus, en raison de la nature de la demande, des contraintes règlementaires, voire de la suite réservée par les services à la recommandation du médiateur.

Entre la saisine du médiateur et l'examen du dossier, il peut arriver que la requête ait déjà été satisfaite, soit par la procédure normale, soit à la suite de la réclamation de premier niveau. C'est la catégorie « résolu entre temps ».

La « satisfaction partielle » vise les situations dans lesquelles une partie de la demande du requérant est satisfaite, c'est par exemple le cas des indus, quand une partie de la dette est effacée mais une autre demeure due. Dans certains cas, le médiateur réoriente le requérant vers l'Instance paritaire régionale (IPR) quand la question relève des attributions de cette dernière.

Les dossiers en « rejet » sont ceux pour lesquels il n'est pas possible, équitablement, de donner une suite positive à la requête. Dans ces cas, la décision initiale des services est confirmée par le médiateur. Un soin tout particulier est apporté aux explications de ce rejet et à la clarté du courrier envoyé au requérant par le médiateur.

L'ACTIVITÉ DU MÉDIATEUR AU QUOTIDIEN

Parler de l'activité de Pôle emploi, c'est parcourir des dimensions proportionnées au rôle de l'institution dans le paysage français.

Lorsque 2 611 700 personnes sont inscrites sur la liste des demandeurs d'emploi (en catégorie A) fin décembre 2009, ce sont des millions de dossiers qui sont traités chaque année : l'inscription, la reprise d'emploi fort heureusement, l'indemnisation, la formation, l'accompagnement et les aides à la recherche d'emploi, entre autres. A cela s'ajoutent naturellement les services aux employeurs, le conseil en recrutement, la gestion des mesures gouvernementales, comme l'aide à l'embauche, la prime au recrutement d'apprentis...

Chaque mois, près de 550 000 dossiers d'inscriptions transitent donc par Pôle emploi. Logiquement, les décisions et arbitrages liés à ces mouvements génèrent environ 40 000 réclamations mensuelles. Mais seules 1000 d'entre elles ne trouvent pas de solution sur le terrain et remontent jusqu'au médiateur.

En termes statistiques, ce nombre proportionnellement assez limité s'inscrit plutôt dans la colonne des bonnes nouvelles. Le service public peut en concevoir une certaine fierté.

Mais plus respectable encore est sa volonté d'affirmer qu'un si petit pourcentage n'est pas quantité négligeable et que ceux qui sont à deux chiffres après la virgule ont aussi le droit à l'écoute.

Pour décrire l'activité du médiateur, nous avons choisi de relater des interventions menées en 2009, en régions ou au niveau national, dont la réunion donne une bonne représentativité. Ce chapitre illustrera en particulier l'extrême diversité des situations rencontrées, ainsi que les statistiques du chapitre précédent l'indiquaient déjà.

De façon presque surprenante, certains débats très médiatiques ne se retrouvent pas à hauteur du bruit qu'ils soulèvent, dans des cas réels : les radiations ne concernent que peu de saisines du médiateur, et aucun problème lié à des offres raisonnables d'emploi n'a été recensé en 2009.

Par la présentation de ces situations réelles et très humaines auxquelles nous sommes chaque jour confrontés, nous souhaitons sensibiliser nos lecteurs, mieux qu'un exposé théorique ne pourrait le faire, à ces drames quotidiens mais mal connus où s'affrontent la logique implacable de règles identiques pour tous, d'un système sans états d'âme, et d'autre part des êtres humains fragilisés par leur situation de demandeurs.

Les exemples qui suivent sont tous des cas réels.

Les noms des personnes ont été modifiés.

L'inscription et l'ouverture des droits

Pour les demandeurs d'emploi, le premier contact avec Pôle emploi se fait généralement par l'inscription, "inscription sur la liste des demandeurs d'emploi" selon l'appellation officielle. C'est plus qu'une démarche administrative puisque c'est une des conditions nécessaires pour bénéficier des services d'aide à la recherche d'emploi et de l'indemnisation du chômage.

L'inscription comme demandeur d'emploi est ouverte à tous ceux qui recherchent un emploi, chômeurs mais aussi actifs à temps partiel en recherche d'une nouvelle situation, dans des conditions qui se bornent à la preuve de l'identité et à la régularité du séjour pour les personnes étrangères.

L'inscription n'ouvre pas automatiquement droit à l'indemnisation, qui fait l'objet d'un examen séparé. Mais elle n'est pas neutre pour autant, car c'est elle qui conditionne l'accès à certains dispositifs d'aide à l'emploi : aides financières diverses, mais aussi contrats de travail aidés de la politique de l'emploi des pouvoirs publics.

Les refus d'inscription sont peu nombreux et suffisamment évidents pour n'engendrer que peu de contestations. Par contre, les demandes d'inscriptions rétroactives sont fréquentes, afin d'obtenir un arriéré d'indemnisation ou d'afficher une durée d'inscription qui ouvre droit à une mesure d'aide à l'embauche.

L'accès à l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) est régi par la convention d'indemnisation du chômage et son règlement annexé, signés par les partenaires sociaux et agréés par l'Etat.

L'éligibilité à l'ARE repose sur deux critères principaux : la qualité de salarié au moment de la perte d'emploi et la perte involontaire de cet emploi. Le calcul de son montant prend en compte la durée de cotisation durant la dernière période salariée et s'assortit de règles spécifiques à certaines situations, VRP, intérimaires ou intermittents, par exemple.

C'est autour de l'interprétation de ces critères que surviennent les différends les plus aigus entre les allocataires et Pôle emploi.

Début d'indemnisation différé

Le calcul de l'indemnisation du chômage s'opère selon les règles définies par la convention signée par les partenaires sociaux et faisant l'objet d'un agrément ministériel. Le point de départ des versements peut être différé par rapport à celui de l'inscription comme demandeur d'emploi, notamment lorsqu'interviennent un délai de carence ou des événements postérieurs au licenciement.

Monsieur Pierre M. s'est trouvé confronté aux effets de ces procédures, en conséquence des actions qu'il a entreprises envers son ex-employeur. Licencié pour faute grave en février 2007, il s'inscrit comme demandeur d'emploi en mars. Le mois écoulé absorbe le délai d'attente et les différés, ce qui a pour résultat qu'il perçoit immédiatement son indemnisation.

Ces démarches accomplies, il entame, à l'encontre de son ancien employeur, une procédure aux Prud'hommes, qu'il gagne 18 mois plus tard. Il obtient le versement de deux mois de préavis et un rappel sur ses indemnités de licenciement.

Pôle emploi est destinataire de cette décision, qu'il doit analyser pour vérifier si elle entraîne ou non une modification du droit à indemnisation de Monsieur M. Et il s'avère que le montant des allocations allouées par le juge reporte le point de départ de l'indemnisation du 19 avril 2007, notifié à l'origine, au 7 septembre 2007, générant par là même un trop perçu de 12 000,00 €.

Pierre M. proteste énergiquement et finit par saisir le médiateur.

L'intervention du médiateur dans cette affaire a d'abord consisté à donner une explication circonstanciée de la position de Pôle emploi et de la réalité de l'indu. Celui-ci n'est effectivement pas contestable, ni au fond, ni en droit. Il a par contre été mis en place un échéancier de remboursement qui permet à Monsieur M. de s'acquitter de sa dette de façon tenable.

Un malheureux concours de circonstances

La perte involontaire d'emploi est une des conditions requises pour bénéficier de l'indemnisation du chômage, sauf situations très précises de démissions légitimes prévues par le règlement. Si l'admission à l'assurance chômage est refusée, la décision peut être réexaminée à l'issue de 121 jours de chômage. C'est l'un des rôles des instances paritaires régionales (IPR) d'apprécier les efforts de reclassement et de prononcer une éventuelle ouverture de droits. Créées en même temps que Pôle emploi, les IPR sont composées de représentants des salariés et des employeurs.

A la recherche d'un emploi, Monsieur Paul M. s'était fait embaucher dans une entreprise de bâtiment par l'intermédiaire de son beau-frère, chef d'équipe. Mais les choses se sont mal passées : il ne savait pas que son beau-frère avait de graves problèmes relationnels avec tout le reste de l'équipe. Et comme elle détestait son chef, toute l'équipe a trouvé en Monsieur M. le bouc émissaire idéal !

Étant quelqu'un de discret et réservé, Paul M. a très mal vécu cette situation, faite d'un quotidien d'humiliations et de violences verbales dès que le beau-frère chef d'équipe avait le dos tourné. Bref, au bout de quelques mois, n'en pouvant plus, il démissionne.

Mais lorsqu'il s'inscrit de nouveau à Pôle emploi, il se voit signifier un rejet de sa demande d'indemnisation, au motif de son départ volontaire de l'entreprise.

Passent ensuite 122 jours, délai au terme duquel sa demande peut être réexaminée. Par malchance, il est suivi par une structure partenaire qui n'est pas équipée de liaison informatique avec les logiciels de suivi de Pôle emploi. C'est ainsi que ses multiples démarches de recherche d'emploi n'apparaissent pas dans le dossier présenté à l'instance paritaire régionale chargée du réexamen de sa demande... qui est naturellement rejetée pour efforts de reclassement insuffisants.

Malgré sa bonne volonté, Paul M. se retrouve alors dans une situation financière et morale critique. Il trouve des petits boulots, fait 40 kilomètres par jour à vélo sur les routes enneigées, puis sur les conseils de son assistante sociale, il contacte le Médiateur de la République.

Ce dernier se met en relation avec le médiateur Pôle emploi, qui reprend tout le dossier de Monsieur M. Avec l'aide du conseiller en insertion qui le suit, il établit un rapport à l'attention de l'instance paritaire régionale qui met l'accent sur les multiples recherches d'emploi et les petits contrats qu'il a décrochés. Et le dossier est représenté à l'instance... qui le valide. C'est ainsi que Paul M. a été réadmis au bénéfice de l'allocation de retour à l'emploi.

Quand la situation personnelle est prise en compte

Parmi les dossiers courants soumis aux instances paritaires régionales (IPR) figurent les demandes d'admission à l'allocation chômage après une démission ou une rupture de contrat de travail. Pour se prononcer sur une éventuelle réouverture de droits, l'IPR se fonde sur les efforts de reclassement du requérant. Mais il est des dossiers dans lesquels la détresse occulte l'effort.

Maryvonne, 52 ans, s'est trouvée dans cette situation après avoir démissionné de son emploi en Normandie pour partir en Bretagne avec son mari arrivé à l'âge de la retraite.

Elle sait que cette démission la prive d'indemnisation du chômage, mais après une carrière de trente ans comme assistante commerciale dans une compagnie d'assurance, elle pensait facilement retrouver un poste dans une filiale bretonne de celle-ci. Jamais n'avait-elle imaginé se retrouver sans emploi.

Mais c'est pourtant ce qui arrive. Le délai de quatre mois permettant un examen de la demande d'indemnisation par l'instance paritaire est écoulé et le dossier est constitué. Mais l'instance le rejette, jugeant les efforts de reclassement de Maryvonne insuffisants.

Elle est totalement désorientée. Était-il pensable d'être au chômage après trente ans d'expérience ? Un avocat lui conseille de saisir le tribunal administratif, ce qu'elle fait. Mais elle est déboutée. Elle saisit alors le médiateur de Pôle emploi.

La première préconisation du médiateur est de faire repasser le dossier de Maryvonne devant l'IPR, en insistant sur son parcours professionnel. Las, la demande est à nouveau rejetée.

L'étude des pièces fournies à l'instance fait apparaître qu'elles peuvent être inadaptées à son fonctionnement. L'instance statue uniquement sur les efforts de reclassement.

Un troisième dossier est constitué sous la conduite du médiateur : l'accent est mis sur les recherches d'emploi infructueuses de Maryvonne, sur le fait qu'elle a accepté un emploi temporaire de femme de ménage en attendant de trouver un poste à sa dimension, sur la prestation d'accompagnement à la recherche d'emploi dans laquelle elle s'est engagée sur le conseil de Pôle emploi. Le dossier préparé par le médiateur régional est porté devant l'instance par le directeur régional de Pôle emploi.

Et c'est un langage qui parle aux membres de l'IPR. L'indemnisation de Maryvonne a débuté le 17 décembre 2009. Des cas similaires à celui de Maryvonne ont motivé une des préconisations du chapitre « Propositions » de ce rapport.

Des primes exclues du calcul de l'ARE

Directeur de groupe dans une institution financière, Monsieur Rémy G. s'est inscrit comme demandeur d'emploi suite à la rupture conventionnelle de son contrat à durée déterminée. Il a contesté le montant de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) qui lui a été notifié car il ne prenait pas en compte différentes primes dont il avait bénéficié au cours de ses douze derniers mois d'activité : mobilité, allocation études enfants, allocations vacances, monétisation épargne temps, tutorat...

Recevant sa réclamation, son agence Pôle emploi a intégré la prime de tutorat, faisant passer son indemnité journalière de 74,37 € à 83,93 € pour une durée de 730 jours. Mais elle a maintenu son refus concernant les autres primes.

Monsieur G. a alors saisi le médiateur, au motif notamment que ces primes ont supporté les cotisations de l'assurance chômage et l'impôt sur le revenu, et que la réglementation n'indiquait pas d'exclusion des primes dans le calcul de l'indemnité de remplacement.

Le médiateur n'a pas suivi l'argumentation de Monsieur G., convenant que le règlement général annexé à la convention d'assurance chômage du 18 janvier 2006 n'excluait pas spécifiquement les primes visées, mais relevant que « sont exclues toutes sommes qui ne trouvent pas leur contrepartie dans l'exécution normale du contrat de travail ».

C'est donc à bon droit que l'agence Pôle emploi avait intégré la prime de tutorat, l'estimant étroitement liée à l'activité professionnelle, mais avait rejeté les autres. Monsieur G. n'a pas maintenu sa réclamation.

La non rétroactivité de l'inscription est un principe

L'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi emporte de nombreuses conséquences. Hormis l'indemnisation, c'est souvent la condition pour bénéficier de certaines mesures d'aide à l'emploi, par exemple. C'est pourquoi le médiateur est fréquemment sollicité pour des demandes d'inscription rétroactive.

Le principe de non rétroactivité est inscrit dans la loi et les exceptions sont peu nombreuses. De surcroît, l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi est exclusivement motivée par la recherche d'un emploi et non celle d'un avantage ou d'une contrepartie financière.

C'est ainsi que la demande de Madame Ludivine K., qui souhaitait obtenir une durée d'inscription suffisante pour signer un contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE), a dû être rejetée.

De: Ludivine K

Envoyé: vendredi 20 novembre 2009 19:51

À: MEDIATEUR National

Objet: recours cessation d'inscription

Monsieur,

De février 2007 à février 2009, j'ai effectué un CAE à l'hôpital qui a été transformé en CDD jusqu'au 31/12/09. J'essaie donc actuellement de me réorienter vers un emploi qui me tient à cœur depuis le début de ma carrière, c'est à dire travailler auprès d'enfants.

Je pensais toujours être inscrite à l'ANPE sans vraiment m'être intéressée puisque je travaillais, que j'avais toujours accès à mon tableau de bord et que je recevais régulièrement les offres sur mon PC.

Cependant, pour travailler auprès d'enfants il n'existe aujourd'hui que les CAE dans l'Éducation Nationale. J'ai donc

postulé dans plusieurs écoles dans le but d'y travailler en tant que CAE tout en préparant un CAP petite Enfance à mon domicile.

Lors de mon entretien à Pôle emploi, j'ai appris que non seulement je n'étais plus inscrite depuis le 18 août 2008, mais qu'en plus je ne pouvais pas bénéficier d'un CAE puisque je n'avais pas 1 an de chômage.

Est-il possible de saisir un recours pour bénéficier d'un non lieu de la cessation d'inscription et de pouvoir prétendre à un CAE ? D'autant plus que je viens d'être appelée pour passer un entretien dans l'une des écoles où j'ai démarché, cela m'ennuierait réellement de passer à côté d'une telle opportunité.

Mme K. Ludivine

De: MEDiateur National

Envoyé: mercredi 25 novembre 2009 11:21

À: Ludivine K

Objet: Votre email au médiateur de Pôle emploi

Madame,

Je fais suite à votre email du 20 courant.

Je comprends naturellement la motivation de votre demande mais suis au regret de vous informer qu'il n'est pas possible d'y donner suite.

En effet, le principe de non rétroactivité de l'inscription est l'un des principes fondamentaux de la convention d'assurance contre le chômage et il est confirmé de façon constante par la jurisprudence des tribunaux administratifs. Il ne peut y être dérogé que dans des cas très précisément listés, pour une période ne pouvant excéder quelques jours.

Dans ce contexte, il ne m'est malheureusement pas possible d'intervenir et de demander une action qui serait illégale.

Croyez bien que je regrette de ne pas pouvoir vous donner satisfaction.

Je vous prie de croire, Madame, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

L'activité conservée complique l'indemnisation

La démarche première du médiateur est de réexaminer les faits générateurs d'une situation de blocage. La plupart du temps, c'est une requalification plus adaptée qui permet d'aboutir à une solution conforme au règlement.

Monsieur Jean-Charles B. a été licencié en juin 2009 et s'est inscrit comme demandeur d'emploi en juillet. Il remplissait les conditions pour bénéficier d'une ouverture de droits.

Pendant il avait créé une société en 2007 mais elle ne lui procurait aucun revenu et il l'avait rapidement abandonné pour reprendre une activité salariée. Mais il n'avait par contre entrepris aucune démarche administrative relative à sa cessation d'activité.

Lors du dépôt de sa demande d'allocation, Pôle emploi a logiquement conditionné son ouverture de droits à la production d'un document établissant l'arrêt d'activité de sa société. Malheureusement, Jérôme L., dont la situation économique était devenue critique, se trouvait dans l'impossibilité matérielle de procéder à cette formalité longue et coûteuse.

C'est dans ces circonstances qu'il a saisi le médiateur de Pôle emploi. Après examen de son dossier, en concertation avec son agence, une solution réglementaire a été proposée : considérer Monsieur B. comme ayant conservé une activité, mais sans revenus. Cette requalification a permis de prononcer une ouverture de droits accompagnée d'un rappel de paiement.

Une situation désespérée

La convention d'assurance chômage permet de tenir compte de situations exceptionnelles.

Envoyé: lundi 7 décembre 2009
À: Médiateur National
Objet: Refus d'indemnisation

Monsieur le Médiateur,

Je suis ingénieur de formation et j'étais cadre dirigeant en multinationale, mais dans quelques semaines je serai à la rue avec mes enfants.

Je suis victime d'un employeur qui ne m'a versé aucun salaire depuis la fin de Mars 2009. Il me devait déjà ~52 000€ de frais professionnels et part variable impayés. Je travaillais en tant que Directeur Commercial Europe depuis 2 ans.

Cet employeur refuse aussi de me fournir une attestation ASSEDIC, ou même de m'envoyer une lettre de licenciement en bonne et due forme : je n'ai reçu qu'un e-mail. Je suis bien sûr en procès aux Prud'hommes.

Mon problème le plus pressant est lié au refus de Pôle Emploi de me verser la moindre indemnité. Je suis sans ressource aucune depuis Mars 2009, j'ai 4 enfants à charge, plus de 60 000 € de dette, des huissiers me visitent au moins deux fois par semaine, une vente forcée de mon seul investissement immobilier a été ordonnée et je suis sur le point de perdre ma résidence principale.

Le Pôle Emploi me refuse mes indemnités simplement à cause de l'absence de LRAR de licenciement. Ils me refusent même le recours à la commission paritaire régionale sensée traiter des situations inhabituelles, sous prétexte qu'il leur faut attendre le jugement final et la preuve de non appel du tribunal des Prud'hommes.

En l'espèce, je ne puis donc espérer le moindre euro avant mars 2010, c'est-à-dire un an après mon licenciement de fait. D'ici là, j'aurai du me mettre en faillite personnelle et ma famille sera sans logement. Qui plus est, si la partie adverse fait appel, le blocage de la situation pourrait durer deux ans.

Je comprends qu'ils ne font que respecter la lettre de la loi, mais qu'en est-il de l'esprit ? Je vous supplie de m'aider à trouver une solution pour ma famille.

De : Médiateur Région

Envoyé : mardi 15 décembre

À : Direction Agence Pôle emploi

Objet : Situation de M. Serge F.

Bonjour Madame,

Je reviens vers vous dans le cadre du réexamen de la situation de Monsieur Serge F.

Comme évoqué à l'instant par téléphone, nonobstant le bien-fondé de la décision initialement retenue par vos services (en application de l'article 2 du règlement d'assurance chômage), je vous remercie de bien vouloir faire réexaminer favorablement la demande d'allocations de chômage déposée par l'intéressé (...).

En effet, il convient de souligner, compte tenu de la particularité de la situation, que le Tome 2 du Manuel d'Assurance Chômage offre la possibilité dans certaines situations jugées exceptionnelles de procéder "à une admission conservatoire lorsque le salarié se trouve totalement privé d'emploi et de revenu. (...)

Vous remerciant par avance pour toute l'attention portée au réexamen de la présente situation,

De : Serge F.

Envoyé : vendredi 18 décembre 2009 09:04

À : Médiateur National

Objet : RE: Votre saisine du Médiateur de Pôle emploi

Cher Monsieur,

Je voulais simplement vous informer que le Pôle Emploi a ouvert mes droits à l'indemnisation hier, après ma visite ayant pour but de finaliser les dernières étapes administratives.

Un premier versement aura lieu le 21 décembre. Je pense que ceci sera suffisant pour retarder les échéances les plus urgentes et me permettre de mettre en place un plan de remboursement acceptable par mes créanciers.

Je voudrais donc à nouveau vous exprimer toute ma reconnaissance pour votre aide dans cette période critique. Votre intervention décisive devrait nous permettre de sauver l'essentiel de notre environnement familial, et nous éviter une déchéance imméritée.

Veillez donc recevoir, Monsieur, tous mes remerciements les plus sincères.

Serge F.

Tracasseries entre administrations

Pôle emploi est au cœur d'un réseau d'intervenants divers sur le marché de l'emploi et opère au sein d'un tissu partenarial dense. Les partenariats en faveur de l'emploi sont multiformes, ponctuels lors d'opérations de recrutements ou au long cours pour l'accompagnement de publics déterminés, jeunes ou travailleurs handicapés, par exemple.

Ses missions le placent aussi à la croisée des administrations. Indemnisation du chômage, formation, retraite, aide au recouvrement des indus : les points de contact sont multiples et quotidiens.

Ils se muent en points de friction en certaines occasions, qui peuvent placer l'utilisateur en leur centre. Voici quelques situations, parmi les plus marquantes.

Une procédure de 29 mois pour recouvrer 299,00 €

Olga M. a 52 ans et vit seule. Titulaire d'un BTS de gestion commerciale, elle a été assistante commerciale pendant des années. Après sa perte d'emploi, ses contrats sont devenus plus précaires. Et depuis quelques années, elle ne travaille plus qu'occasionnellement. Elle est devenue cuisinière dans des bars et des restaurants.

Après avoir alterné périodes de chômage et d'emploi, elle est bénéficiaire de l'ASS (Allocation de Solidarité Spécifique) depuis un an. Ses courtes périodes d'activité ne lui ouvrent plus droit aux allocations chômage.

A l'été 2007, elle est contente car elle décroche un CDD de 3 mois au « Bistrot de la Marine » à partir du 1^{er} août. Elle déclare ce contrat lors d'un entretien à l'ANPE le 31 juillet et, par acquit de conscience, elle renouvelle cette déclaration sur internet le 4 septembre et conserve le justificatif.

En septembre pourtant, elle constate que l'Assedic lui a versé l'intégralité de l'ASS pour le mois d'août, malgré son activité salariée. Surprise, elle se renseigne et le 20 septembre on lui répond : « *si on vous a payé, c'est que vous y avez droit* ». Le 25 septembre malgré tout, elle prend rendez-vous avec la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP), à laquelle elle donne photocopie de son contrat de travail et de sa fiche de paie d'août.

Puis l'hiver se passe, Madame M. n'ayant pas retrouvé d'autre emploi et continuant à percevoir l'ASS. Mais le 18 mars 2008, survient une notification de l'Assedic qui l'informe d'un trop perçu au motif de cumul de l'ASS et des revenus d'une activité professionnelle au mois d'août 2007. Elle doit rembourser 299,81 €.

Elle contacte immédiatement l'Assedic, mais on lui indique que l'ASS est une allocation versée pour le compte de l'Etat et que c'est donc à la DDTEFP qu'elle doit s'adresser.

Sa réclamation est transmise à la DDTEFP le 27 mars. Trois mois plus tard, le 9 juillet, arrive la réponse : « *Je suis au regret de prononcer le rejet de votre demande de remise gracieuse* ». Olga M. se rend alors à la DDTEFP pour y plaider directement sa cause. Après recherches, on finit par lui confirmer que sa déclaration d'activité faite le 31 juillet 2007 et le 4 septembre a été retrouvée. Mais elle a été faite auprès de l'ANPE, alors que c'est à l'Assedic qu'il aurait fallu s'adresser. La DDTEFP ne peut donc rien faire pour annuler cette dette.

Le 28 juillet 2008, Olga M. dépose un recours hiérarchique à la Direction Régionale du Travail (DRTEFP), mais elle ne recevra jamais de réponse.

Passe un nouvel hiver. Madame M. n'a toujours pas retrouvé d'emploi. On est fin mai 2009, lorsqu'elle reçoit un titre de perception de la DDTEFP, suivi le 4 juin d'un ordre de paiement de la Trésorerie Générale. Toujours pour la somme de 299,81 €. Presque deux ans se sont écoulés. Percevant environ 450,00 € d'ASS mensuelle, elle est naturellement incapable de rembourser.

Déclarant « *ne plus savoir à qui s'adresser* », elle écrit en juin au Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, lequel alerte le médiateur de Pôle emploi. Elle reçoit entre temps un nouveau rappel de paiement.

Le médiateur contacte le Directeur du travail, qui se déclare prêt à relayer une demande du médiateur auprès du Trésorier Payeur Général (TPG), seul habilité désormais à traiter la demande de remise de dette. Le 19 août 2009, le médiateur adresse un long courrier au DDTEFP pour présenter la demande.

Sans nouvelles un mois après, le médiateur rappelle la DDTEFP et on lui explique que sa lettre a été égarée. Elle est renvoyée et, le 22 septembre, le Directeur du Travail écrit au médiateur et à Madame M., pour exprimer son soutien à la demande de remise de dette. Il se rapproche du TPG pour appuyer un « *examen bienveillant* » du dossier.

Début octobre, rien ne s'est passé et, inquiète, Olga M. appelle régulièrement le médiateur.

Début novembre, le médiateur contacte directement les services du TPG. Ceux-ci expliquent qu'ils sont débordés, mais qu'un dossier va être monté, pour un passage en commission, et devrait aboutir à une remise gracieuse de la dette.

Début décembre, l'adjoint du TPG découvre le montant faible de la dette — toujours 299,81 €. Il estime que « la somme est trop petite pour passer en commission » ! Il préfère lancer une autre procédure : envoyer un huissier chez Madame M., constater sa situation financière et dresser un procès-verbal de carence pour mettre un point final à l'affaire. Le même jour, il lui écrit pour l'en informer.

Madame M., qui a régulièrement échangé par mail avec le médiateur tout au long de ce parcours, lui écrit, juste avant Noël, pour lui faire part de sa détresse. Elle craint la visite de l'huissier, si les choses ne se passent pas comme prévu, s'il saisit ses quelques biens, si on lui fait payer les frais de son déplacement... Vivant avec 14,90 € par jour, ayant recours aux Restos du Cœur, elle « ne comprend plus rien à rien ».

Début janvier 2010, le dossier est toujours en suspens.

Le 19 janvier, à l'issue d'un échange avec le médiateur, le TPG décide d'admettre en non-valeur la dette d'Olga M. Il lui écrit pour l'informer qu'il interrompt les poursuites à son encontre, après 29 mois de procédures pour une somme de 299,81 €.

De : Olga m
Envoyé : mercredi 20 janvier 2010 16:39
À : Médiateur National
Objet : RE: Clôture de votre dossier

Bonjour Monsieur le Médiateur,

Merci pour votre intervention. La décision finale qui a été prise me réjouit.

Sachez que ma situation est très, très difficile. Ce n'est pas faute pourtant de chercher du travail, mais il n'y a absolument pas de propositions d'emploi afin de pouvoir subvenir à mon quotidien. Je dois faire avec 466 € en allocation ASS mensuelle, je dois composer avec et c'est tout les jours une bataille.

Je ne perds pas espoir dans mes recherches journalières pour trouver un emploi afin d'améliorer mon quotidien. Je n'oublierai jamais que vous et votre service ne m'avaient pas lâchée.

Je vous souhaite à vous et votre équipe mes vœux et heureusement que vous existez.

Qui indemnise un ex-salarié du secteur public ?

La charge de l'indemnisation du chômage incombe à Pôle emploi pour les ex-salariés du secteur privé. Pôle emploi peut également indemniser les personnes non fonctionnaires dont l'employeur public ou la collectivité locale a adhéré au régime d'assurance chômage. A défaut, c'est cet employeur qui les prend en charge, selon les mêmes règles que celles définies pour l'assurance chômage. C'est par exemple le cas à la SNCF ou à l'Éducation Nationale.

Cette répartition prédéfinie n'évite pas des différends occasionnels entre des employeurs publics et Pôle emploi, chacune des parties estimant qu'il appartient à l'autre d'indemniser le demandeur d'emploi, soit dans le cas d'une première ouverture de droits, soit dans le cas de reprise de droits préexistants.

C'est la situation qu'a vécue Mademoiselle Sophie G., après avoir travaillé trois ans, en contrat à durée déterminée, pour un établissement public de Franche Comté.

Ce dernier avait signé un contrat d'adhésion à l'assurance chômage pour son personnel contractuel en 1992. A son engagement en janvier 2006, Mademoiselle G. relevait donc bien de l'Assedic d'alors.

Mais en janvier 2008, le conseil d'administration de l'établissement fait le choix de la non affiliation au régime d'assurance chômage. Avant de faire volte-face en janvier 2009, en y revenant de manière irrévocable pour l'ensemble de son personnel sans distinction de statut. Il en résulte que Mademoiselle G. ne s'est trouvée sous le régime de l'Assedic que pendant les deux premières années de son CDD de trois ans.

Les échanges entre l'établissement public et Pôle emploi n'aboutissent pas. Pôle emploi s'estime en droit de refuser l'indemnisation, tandis que l'établissement incite Sophie G. à assigner Pôle emploi et réclamer des dommages et intérêts pour le délai d'instruction du dossier.

Le médiateur fait remarquer que, dans l'hypothèse d'une procédure contentieuse, l'attente du jugement final laisserait Mademoiselle G. en situation de chômage non indemnisé pendant de nombreux mois.

Aussi préconise-t-il de donner une suite favorable afin de ne pas la pénaliser plus longtemps.

Un travail en partenariat pour l'obtention d'une prime

Pôle emploi est au cœur d'un réseau d'intervenants sur le marché de l'emploi. Dans cette vaste organisation, le médiateur est un relais grâce auquel peuvent parfois se rétablir les connections administratives et règlementaires.

Pour l'accompagnement des travailleurs handicapés, Pôle emploi, Cap Emploi et l'Agefiph interviennent de concert.

C'est lorsque son dossier ricoche entre ces organismes que Madame F. saisit le médiateur de Pôle emploi. Embauchée en contrat à durée indéterminée en janvier 2008, elle découvre, à l'occasion d'un passage à son agence Pôle emploi, un dépliant expliquant que les travailleurs handicapés qui reprennent un emploi d'une durée minimum d'un an peuvent prétendre à une prime de 800,00 €.

Elle se rend alors à Cap Emploi pour bénéficier de cette prime, mais on refuse d'instruire sa demande, au motif qu'elle intervient hors délai. Elle aurait dû être déposée dans les 6 mois suivant l'embauche. Pourtant, la notice, éditée par l'ANPE en 2003, n'indique pas de délai.

Saisi du dossier début avril 2009, le médiateur contacte le délégué régional de l'Agefiph, qui est sensible aux arguments présentés et accepte de faire instruire la demande. Il est effectivement constaté que Madame F. a déployé de réels efforts de reclassement, qu'elle est toujours dans l'emploi, que c'est par manque d'information de l'ANPE et de Cap Emploi qu'elle n'a pas demandé une prime dont elle n'a que fortuitement découvert l'existence.

Contre toute attente, en mai 2009, elle se voit notifier un avis défavorable aux motifs, une fois encore, que la prime n'a pas été demandée dans les six mois suivant l'embauche, mais aussi que ses horaires de travail sont insuffisants. La durée de travail doit être d'au moins 720 heures annuelles ou 16 heures hebdomadaires si le temps de travail n'est pas annualisé. Or le contrat de travail de Madame F. stipule effectivement que "l'horaire de travail hebdomadaire est actuellement fixé à 14 heures".

Madame F. conteste cette décision, car elle peut démontrer que son temps de travail est plus important que celui porté au contrat. De fait, le médiateur constitue avec elle un dossier qui apporte

la preuve de 1 229,70 heures annuelles travaillées. Les fiches de paie des 12 derniers mois et le relevé de salaires produit par l'administration fiscale y sont joints.

Début juin, le médiateur reprend contact avec le délégué régional de l'Agefiph et réitère sa demande de neutralisation du délai de 6 mois et y ajoute celle de la prise en compte de la réalité des heures travaillées. Il le relance dès le mois suivant.

Et le 6 août Madame F. reçoit un avis de virement de sa prime, dont le montant est entre temps passé à 900,00 €. Échanges de remerciements entre les intervenants et satisfaction de Madame F. clôturent le dossier.

Les retards de l'administration sont-ils à la charge de l'utilisateur ?

Lorsque les administrations sont lentes ou défaillantes, les conséquences sont-elles à la charge de l'utilisateur ? Cela arrive. Notamment lorsque des conditions exceptionnelles s'en mêlent.

Monsieur André S. a commencé à travailler à 16 ans. Il a 44 ans en septembre 2006 lorsqu'il est licencié de son emploi. Il s'inscrit à l'ANPE d'alors et perçoit une allocation de l'Assedic jusqu'en novembre 2008. À l'approche de cette échéance, il a reçu un dossier de demande d'allocation spécifique de solidarité (ASS). Il doit le rendre accompagné d'une copie de son dernier avis d'imposition pour justifier du montant de ses revenus.

Non imposable compte tenu de ses faibles revenus, Monsieur S. téléphone et se déplace au centre des impôts à plusieurs reprises pour obtenir l'avis de non imposition qu'il n'a pas reçu. Mais ses démarches restent vaines, jusqu'au jour où l'on finit par lui répondre que son dossier est perdu. Il dépose naturellement une réclamation auprès de l'administration fiscale.

Survient alors un conflit social qui bloque la région pendant presque deux mois. Tous les services publics sont très perturbés et ne peuvent plus recevoir les usagers. André S. n'a plus d'interlocuteurs au centre des impôts, ni à Pôle emploi. Lorsque les services redémarrent en avril, ils ont des stocks de dossiers en retard et des priorités à gérer.

Cependant, le médiateur de l'administration fiscale contacte Monsieur S. le 15 juin et l'informe qu'il pourra retirer son avis de non imposition le mois suivant. De fait, il récupère le document dès le 1er juillet et peut déposer sa demande d'ASS à Pôle emploi dès le lendemain. Elle est immédiatement traitée, avec date d'effet au 2 juillet 2009.

Pour Monsieur S., cette date d'effet est un choc. Il a maintenant 47 ans et s'est endetté auprès de ses amis. Il s'attendait à une ouverture avec effet rétroactif à décembre 2008. Le sentiment d'injustice est cuisant car il ne se sent pas responsable des lourdeurs administratives.

Mais la réglementation ne prévoit pas ce type de contrariétés. De fait, le directeur de son agence Pôle emploi le reçoit et ne peut que lui confirmer le rejet de sa réclamation. Monsieur S. saisit alors le médiateur de Pôle emploi.

Le service du médiateur interroge la direction de la réglementation pour obtenir son éclairage sur cette affaire. La réponse est sans appel : le dépôt tardif des demandes d'ASS a fait l'objet, en décembre 2008, d'une instruction spécifique de la Direction Générale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DGEFP, ministère du travail et de l'emploi). En cas de retour ou de dépôt tardif de la demande d'ASS, c'est la date d'arrivée du dossier qui constitue le point de départ des droits. Le médiateur, qui ne peut déroger à une instruction de la DGEFP, n'a pas le choix : il doit confirmer à Monsieur S. le bien fondé réglementaire du rejet qui lui a été opposé.

Il ne méconnaît pas pour autant le contexte particulier et les circonstances exceptionnelles qui ont entouré cette décision et tente une intervention auprès du directeur départemental du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, sollicitant, à titre exceptionnel, une décision dérogatoire. La réponse reste en attente.

Cumuler indemnisation et travail occasionnel

Le cumul de l'aide au retour à l'emploi et d'une rémunération est possible, avec certaines conditions de seuil. Le but du dispositif est d'encourager la reprise d'emploi lorsque le nouveau salaire proposé est inférieur au précédent.

Licencié d'un grand groupe suisse de télécommunication, Monsieur Jean-Marc H. s'est trouvé inscrit à Pôle emploi et allocataire d'une indemnisation importante, en relation avec son statut de cadre de haut niveau.

Mais il comprend bien le risque à ne pas se remettre immédiatement dans une dynamique d'emploi et, plutôt que de rester chez lui à percevoir des indemnités, il se lance dans une recherche active. Il décroche vite un poste de professeur de mathématiques vacataire dans un collège. Un contrat de 16 heures hebdomadaires est signé et il commence à enseigner.

Lorsqu'arrive la fin du mois, il envoie son actualisation à Pôle emploi, accompagnée de sa première feuille de paie. Et se trouve fort surpris de constater que sa demande de complément indemnisation est rejetée et que ses allocations sont supprimées. Motif ? Sa fiche de paie fait mention de 120 heures travaillées !

L'équation est simple : ayant fait des efforts pour reprendre un travail rapidement, Jean-Marc H. se retrouve avec un revenu mensuel net de 1 200,00 €, alors que s'il était resté chez lui à attendre ses indemnités, il aurait perçu 3 400,00 € !

Cependant, il ne comprend pas cette mention de 120 heures sur sa feuille de paie, alors qu'il n'effectue que 78 heures dans le mois. Il s'en ouvre au service du personnel de l'Éducation Nationale, qui lui explique que cette mention ne peut pas être modifiée et qu'elle ne correspond pas uniquement aux heures de travail effectuées en salle de cours, mais qu'elle inclut également 40 heures de correction des copies à la maison... Monsieur H saisit alors le Médiateur d'Académie qui contacte le Médiateur de Pôle emploi.

Une consultation est engagée au niveau de la direction régionale de Pôle emploi, à l'issue de laquelle il est décidé que le complément d'indemnisation sera versé sur la base du contrat de travail de 78 heures et non sur celle de la fiche de paie de 120 heures.

Les conditions du règlement de l'assurance chômage, qui fixe les plafonds à 110 heures d'activité mensuelle ou 70% du revenu antérieur, sont ainsi rétablies.

D'autres situations sur le même thème n'ont pas pu être résolues aussi favorablement et motivent l'une des propositions du chapitre « Propositions » du présent rapport.

Erreurs, retards et délais de traitement

Pôle emploi est une organisation humaine de plus de 45 000 personnes qui brassent chaque année plusieurs millions de dossiers. Et malgré le soutien de la technique, l'erreur humaine reste inévitable.

Les retards et les délais de traitement dont il est question ici ne concernent pas ceux, conjoncturels et disparus, qui ont porté sur les demandes d'indemnisation dans les toutes premières semaines d'existence de Pôle emploi.

Toutes les situations présentées ci-dessous présentent un caractère atypique ou inhabituel qui les soustrait au traitement de masse. C'est évidemment lorsque le traitement hors normes prend le relais que s'accroissent les risques d'erreur ou de blocage.

Une grande patience

Monsieur Gérard N. se trouve licencié pour la première fois de sa vie à 58 ans. En janvier 2009, il téléphone au 3949 pour connaître les formalités d'inscription. On lui dit que sa demande a été enregistrée informatiquement, qu'il va recevoir un dossier par la poste et qu'il n'a rien de plus à faire.

Il attend mais ne voit rien venir. Aussi, début février, il se présente physiquement à son agence Pôle emploi. On lui explique alors que son dossier est bien créé, mais qu'en ce début d'année, les services sont un peu débordés, perturbés par la fusion Assedic-ANPE, mais que tout va lui être envoyé chez lui. Il faut qu'il patiente...

Ce qu'il fait jusqu'à mi-mars, avant de retourner à son Pôle emploi où on lui tient le même discours, tout en lui donnant cette fois un dossier papier à remplir. C'est le formulaire de demande d'allocations.

Monsieur N. le complète et le renvoie début avril. Commencent ensuite des navettes et des demandes de pièces complémentaires et justificatives. Jusqu'à ce qu'il reçoive finalement une indemnisation, mais qui, à son grand étonnement, ne prend effet qu'au... 12 juin.

Il s'en plaint auprès de son Pôle emploi, mais ses démarches n'aboutissent pas. Monsieur N. contacte alors le médiateur, qui entreprend des recherches informatiques.

Sur son dossier apparaît bien la date d'avril, qui aurait a minima dû être prise en compte comme démarrage d'inscription, mais aucune trace cependant de ses appels antérieurs de janvier, février et mars.

Mais, un expert en informatique de Pôle emploi démontre au médiateur que cette date d'entretien d'avril n'aurait pas pu être générée si un dossier initial n'avait pas été créé antérieurement dans le système. Or Monsieur N. n'avait jamais été inscrit au chômage auparavant.

Cette démonstration ayant permis d'établir la bonne foi de Lucien M., sa date d'inscription a été reportée au mois de janvier et il a reçu le versement de ses allocations de retard.

Démontrer la qualité de salarié pour être indemnisé

L'indemnisation suppose que le chômage soit involontaire et que le bénéficiaire ait été salarié dans l'emploi perdu, qualité qui se démontre notamment par l'existence d'un lien de subordination avec son employeur.

Ces exigences peuvent compliquer l'admission d'anciens dirigeants d'entreprise notamment, comme en a fait l'expérience Monsieur O., revenu s'installer dans sa région d'origine après la mise en liquidation judiciaire de l'entreprise dont il avait été gérant de 2005 à 2008.

Il s'inscrit comme demandeur d'emploi en septembre 2008, mais se voit notifier dès octobre le rejet de sa demande d'indemnisation, au motif qu'il n'avait pas la qualité de salarié. Il présente plusieurs réclamations, expliquant qu'il n'était que gérant minoritaire et qu'il pouvait se prévaloir d'un lien de subordination. Pôle emploi n'est pas insensible à ces arguments, mais doit toutefois obtenir les conclusions du liquidateur judiciaire avant d'envisager un réexamen de la situation de Monsieur O.

Commence alors une longue période d'attente des conclusions du liquidateur. Si longue qu'en mars 2009 Monsieur O. est réduit à la mendicité. Dans une détresse extrême, il a dû quitter son appartement pour un centre d'hébergement. En avril, le Médiateur de la République est saisi de la situation mais les seules réponses qu'il obtient sont que le dossier n'est pas clos. Puis en mai, le médiateur de Pôle emploi est saisi.

Par un contact direct, le médiateur prend contact avec le mandataire judiciaire en charge de l'affaire, qui affirme que le dossier est traité et fait parvenir son rapport immédiatement. Les conclusions confirment que Monsieur O. était bien gérant minoritaire et salarié.

Le dossier est immédiatement réétudié et, dès le 13 mai, Monsieur O. perçoit son premier revenu de remplacement ainsi que la rétroactivité des paiements à septembre 2008. Dans la foulée, il a repris un logement et s'est réinvesti dans la recherche d'emploi.

Une reprise d'emploi trop rapide

Le jour même où il s'inscrit comme demandeur d'emploi dans le Pas-de-Calais, Monsieur T. relève une offre d'emploi dans un journal gratuit, appelle l'employeur et part sur le champ pour Avignon. En fin de journée, il y rencontre Monsieur M., restaurateur, qui lui propose de faire immédiatement un essai pour le service du soir. L'essai est fort heureusement concluant et Monsieur T. est embauché en contrat à durée indéterminée.

Il organise ensuite le déménagement de sa famille et sollicite une aide à la mobilité auprès de son agence Pôle emploi. Compte tenu des difficultés financières qu'engendrent ces événements, le directeur du Pôle emploi rédige une attestation pour sa banque, confirmant qu'il est éligible à une prime de mobilité d'un montant d'environ 1 700,00 €.

Vient ensuite la fin du mois et, comme il se doit, Monsieur T. déclare à Pôle emploi sa reprise de travail le jour même de son inscription. Cela conduit de fait à l'annulation de l'inscription et le prive du même coup du statut de demandeur d'emploi requis pour prétendre à la prime à la mobilité !

La radiation de Monsieur T. est conforme à la réglementation. Pour autant, elle a pour effet de le priver des aides à la reprise d'emploi aussi prévues par les textes. C'est un résultat inéquitable qui n'est pas conforme à l'esprit de la loi et qui est d'autant plus regrettable que Monsieur T. a fait preuve d'une réactivité remarquable, en retrouvant un emploi en un jour et à 900 km de son domicile.

Il a donc été préconisé d'inscrire Monsieur T. de façon rétroactive, à la veille de la date de sa reprise d'emploi. C'est ainsi qu'il a pu bénéficier de la prime qu'il attendait.

Donner et reprendre

Âgé de 47 ans, devant valider ses acquis professionnels et devant remettre ses connaissances à niveau, Antoine P. a entrepris une formation de cuisinier en collectivités. Pôle emploi lui écrit qu'il bénéficiera d'une aide pour la prise en charge du transport, de la restauration et de l'hébergement.

Mais en mars 2009, arrive une autre nouvelle : sa formation n'étant pas conventionnée, il n'aurait pas dû recevoir ces aides. Il doit les rembourser. Et en juin 2009, l'intégralité de son allocation mensuelle est retenue pour servir au remboursement, le laissant sans ressources.

Monsieur P. est dans une situation financière grave qui entrave la recherche d'emploi qu'il mène par ailleurs, depuis la fin de sa formation.

Le médiateur préconise immédiatement de respecter l'engagement pris et sollicite l'appui des services techniques de Pôle emploi pour régulariser l'ensemble du dossier. C'est ainsi que Monsieur P. a pu bénéficier de l'aide promise, soit 2 000,00 €.

La procédure de retenue de l'intégralité de l'indemnisation intervenue dans cette affaire et dans d'autres motive l'une des propositions du chapitre « Propositions » du présent rapport.

Une inscription laborieuse

Les erreurs de Pôle emploi ne doivent pas pénaliser le demandeur d'emploi

Madame Hélène B. doit démissionner pour suivre son époux muté outre-mer. Arrivée sur place, elle se rend à l'agence Pôle emploi, où on lui remet un dossier d'inscription et un formulaire de demande d'allocation.

Elle complète la demande d'allocation, le retourne à l'agence qui lui en accuse réception et lui dit que son dossier a bien été pris en compte pour une inscription au 14 février.

Mais il s'avère qu'il manque des justificatifs. S'en suivent des allers-retours de courriers entre Madame B. et Pôle emploi. Entre temps, presque 3 mois sont passés et elle n'a toujours perçu aucune allocation.

Elle doit alors retourner en métropole pour des raisons familiales, pour une durée estimée à six mois. Elle se rend à Pôle emploi où on lui explique qu'on ne peut l'autoriser à s'absenter plus de 35 jours et que si son absence doit durer plus longtemps, elle doit se désinscrire dans les DOM pour se réinscrire en métropole. Et on lui donne son dossier papier dans une pochette en carton, en lui assurant qu'il n'y aura aucun problème.

Arrivée en métropole, elle se présente donc à Pôle emploi. Mais on lui dit qu'il n'y a aucun dossier ouvert à son nom, ni en métropole, ni dans les DOM, et que son inscription en date du 14 février n'a jamais été enregistrée... Elle montre son dossier papier avec les dossiers tamponnés aux dates indiquées. Mais rien n'y fait.

Hélène B. décide alors d'écrire au Ministre de l'Emploi pour lui demander d'intervenir en sa faveur. Mais un malheur n'arrivant jamais seul, elle se trompe dans l'adresse. Et surtout, elle commet l'erreur de joindre tout son dossier original. Restant naturellement sans nouvelles, elle se tourne vers le médiateur de Pôle emploi.

Malgré toutes les recherches effectuées auprès du ministère, le dossier semble définitivement égaré. Cinq nouveaux mois viennent de s'écouler et Madame B se prépare à retourner dans les DOM, sans avoir perçu la moindre indemnisation depuis près d'une année.

Les médiateurs régionaux de Pôle emploi se mettent alors en contact et arrêtent la solution suivante : remettre à Hélène B. un dossier de demande d'allocation vierge, avec lequel elle se rendra chez ses anciens employeurs pour le faire remplir de nouveau. A son arrivée dans les DOM, le médiateur sur place interviendra pour que l'inscription soit régularisée à la date à laquelle elle aurait dû prendre effet, à savoir février 2009.

Dossier perdu : six mois sans revenus

Faut-il considérer que l'erreur est inhérente à toute activité humaine ? Sans doute.

Après la fin d'un CDD en janvier 2007, Guillaume V. suit une formation recommandée par l'ANPE, de mars à décembre 2008. Comme sa durée d'indemnisation ne couvre pas toute celle de cette formation, il bénéficie d'une allocation spécifique qui fait la jonction pour les deux mois manquants. Mais, la formation terminée, il se trouve logiquement en situation de fin de droits.

C'est une situation qui a naturellement été anticipée. Dès octobre 2008, date de fin de ses droits ordinaires, Monsieur V. a reçu un dossier de demande d'allocation de solidarité spécifique (ASS), qu'il a retourné à Pôle emploi en janvier 2009.

Mais Pôle emploi n'a aucune trace de ce dossier, qui n'est officiellement réceptionné qu'en juin. Suite à quoi l'ouverture des droits à l'ASS prend effet le 16 juin 2009, ce qui laisse Guillaume V. sans revenus de janvier à juin.

Ce dernier a fort heureusement repris un emploi en CDI le 6 juin. Il n'a donc jamais perçu l'ASS et a été radié de la liste des demandeurs d'emploi. Pour autant, sa situation est critique car ses six mois sans revenus sont six mois d'arriérés, dans lesquels s'est engouffrée la cohorte des mises en demeure, avis à tiers détenteur et procédures de recouvrement.

Lorsqu'il est saisi du dossier, la première préoccupation du médiateur est de chercher à tracer la demande d'ASS envoyée en janvier. L'exploration des historiques téléphoniques et des manipulations informatiques n'est pas concluante. Mais le doute persiste.

Quel intérêt aurait eu Guillaume V. à ne pas renvoyer son dossier en janvier 2009, alors qu'il n'avait pas de ressources, remplissait toutes les conditions d'obtention de l'ASS, mettait parallèlement tout en œuvre pour retrouver un emploi et n'a pas hésité à reprendre un CDI de chauffeur livreur alors qu'il est technicien en électricité et équipement ?

L'intérêt de Guillaume V. et la chronologie des faits qu'il présente dans sa demande sont de nature à convaincre qu'il a bien accompli les démarches nécessaires. La préconisation du médiateur est donc de donner droit à sa demande.

C'est une vision partagée par le directeur régional de Pôle emploi, qui intervient pour que sa situation soit régularisée et que l'ASS lui soit versée pour le montant correspondant à la période de janvier à juin 2009.

Une pension d'invalidité qui génère plus de 18 000,00 € d'indu

Le cas de Madame Maria D. est l'illustration des difficultés des personnes percevant une pension d'invalidité.

Madame D. s'inscrit comme demandeuse d'emploi courant 2007. Ouvrière dans une sucrerie, elle est reconnue travailleuse handicapée et perçoit une pension d'invalidité. Elle l'indique dans le formulaire d'inscription.

Ses droits sont ouverts à compter d'octobre 2007, pour un montant journalier de 34,12 €, jusqu'au 30 octobre 2009.

Mais voilà qu'en novembre 2009 Pôle emploi ne lui verse rien. Puis elle reçoit, début décembre, un courrier lui apprenant qu'elle doit rembourser 18 915,40 €.

Renseignements pris auprès de Pôle emploi, il s'avère qu'en son temps, l'Assedic a oublié d'intégrer sa pension d'invalidité dans le calcul de ses droits. Ce sont donc bien 18 915,40 € qui lui ont été versés à tort depuis cette époque.

C'est le Médiateur de la République qui alerte le médiateur de Pôle emploi sur la situation de Madame D.

Sa première démarche est de demander le rétablissement des paiements pour le mois de décembre, avec une retenue limitée à 100,00 €. Il demande ensuite la constitution d'un échéancier tenable par Maria D. En parallèle, il prépare un dossier de demande de remise de dette à présenter à la commission paritaire régionale.

Cette affaire est illustrative des difficultés d'indemnisation rencontrées par les bénéficiaires d'une pension d'invalidité, qui ont motivé l'une des propositions figurant au chapitre « Propositions » du présent rapport.

Radiations

Les radiations de la liste des demandeurs d'emploi frappent l'imagination et alimentent la représentation caricaturale d'un Pôle emploi qui s'adonne volontiers à un contrôle des chômeurs sans retenue.

Cette mission de contrôle de la recherche d'emploi est effectivement confiée par la loi à Pôle emploi. Elle tire sa légitimité légale et civique d'un ensemble de notions qui vont de la protection des demandeurs d'emploi à celle des contribuables, de la lutte contre la fraude à celle contre l'incivilité.

De façon plus prosaïque, un chômeur qui retrouve un emploi peut souvent oublier de le déclarer à Pôle emploi ; or, il est important que ces situations soient régularisées au plus vite, pour éviter le versement d'allocations indues et de déclencher ensuite des procédures longues et coûteuses. D'où l'attention portée au suivi des demandeurs d'emploi et le déclenchement d'avertissements avant radiation lorsqu'ils ne se présentent pas aux rendez-vous.

L'examen des réclamations reçues par le médiateur démontre cependant que les radiations concernent à peine 5% des dossiers. C'est un constat qui dément le préjugé de radiations arbitraires ou délibérément systématiques. Et qui confirme que la majorité des différends sont résolus au premier niveau de réclamation ou que le bien-fondé des radiations n'est pas contesté par leurs destinataires.

Pour autant, il ne faut pas minimiser l'impact des radiations sur ceux qui en font l'objet. La radiation est un acte très sérieux, potentiellement déclencheur d'un drame humain. Le simple mot porte en lui-même une certaine violence; de fait, la radiation équivaut le plus souvent à une privation de revenus de remplacement.

Dans les cas de fraude avérée (mais les fraudeurs professionnels écrivent peu au médiateur) ou de manquement manifeste aux obligations liées à l'inscription comme demandeur d'emploi, le médiateur n'est naturellement pas qualifié pour intervenir.

Il est par contre des situations dans lesquelles l'appréhension de la situation ou les conséquences disproportionnées de la sanction ouvrent une voie de médiation. Le plus souvent, le contact s'établit directement avec l'auteur de la décision. Ces médiations sont le plus souvent positives et représentent le champ d'intervention dans lequel le médiateur rencontre l'accueil le plus ouvert.

Le facteur humain

« Le 18 août 2009,

Monsieur le médiateur,

Mon fils a bien reçu les messages de Pôle emploi, mais il est dans l'incapacité de répondre. Il a été licencié en 2008 après 8 ans de bons et loyaux services. Il s'est trouvé alors en état de lassitude morale. Il a fait des demandes d'emploi, mais hélas les réponses sont négatives. Il a du mal à l'accepter. Il s'est senti rejeté et hier malheureusement, l'inévitable s'est produit : il a été hospitalisé d'urgence. Il est dans l'incapacité physique et psychologique d'écrire. Pour nous préserver, il nous a caché toutes ses difficultés. C'est pourquoi nous connaissons à présent ses problèmes, dont sa radiation des Assedic depuis le 14 avril 2009.

Je sollicite votre bienveillance pour une possible réintégration afin qu'il ne se trouve pas sans ressources. En attendant que son état lui permette de rechercher à nouveau du travail et reprendre confiance dans la vie. En attendant, nous veillons sur lui et essayons de solutionner ses problèmes. Il est sous notre responsabilité... Le 18 août 2009. »

« Le 26 août 2009,

Monsieur,

Par courrier daté du 18 août reçu le 24, vos parents m'ont alerté des difficultés personnelles que vous avez rencontrées alors que vous étiez demandeur d'emploi et qui ont eu pour conséquence :

- *Votre radiation de Pôle emploi pour deux mois à compter du 14 avril 2009 suite à non présentation à un rendez-vous avec votre conseiller.*
- *Votre non réinscription au terme des deux mois de radiation.*
- *Votre hospitalisation d'urgence au cours du mois d'août,*
- *D'engendrer de sérieuses difficultés financières.*

Les ayant contactés par téléphone afin d'obtenir des informations complémentaires, j'ai notamment pris note que vous aviez malgré tout continué à être à la recherche effective d'un emploi.

Je me suis ainsi mis en relation avec votre agence Pôle emploi. Au vu des circonstances très particulières, je vous informe que votre sanction entraînant les deux mois de radiation a été annulée. Vous avez donc été réinscrit comme demandeur d'emploi avec effet rétroactif à compter du 14 avril dernier.

Un rappel d'allocations de retour à l'emploi pour la période courant entre le 14 avril et le 31 juillet 2009 vous parviendra très prochainement.

Vous souhaitant de reprendre rapidement un emploi... »

Le téléphone qui radie

Le téléphone est un moyen de communication pour permettre au demandeur d'emploi de garder le contact avec son conseiller ; il ne doit pas être un instrument répressif.

Un jour, Madame Angela D. reçoit un courrier postal de Pôle emploi qui lui donne la date et l'heure de sa prochaine convocation pour le suivi de sa demande d'emploi. Mais une mention a été rajoutée : « Cet entretien se fera par téléphone à votre domicile entre 8h30 et 09h15 ».

Elle est intriguée, mais le jour dit, elle est occupée à signer un recommandé avec le facteur quand sonne le téléphone. Elle rappelle le 3949, où on lui dit qu'on ne peut pas lui passer son conseiller mais qu'elle sera recontactée ultérieurement. De fait, elle reçoit dans les jours qui suivent un avis de radiation pour une durée de deux mois pour absence à convocation...

Par courrier, elle formule un recours gracieux auprès de la direction de son agence, pour demander la levée de la sanction. Elle joint les relevés détaillés de ses factures téléphoniques, dans lesquelles apparaissent ses appels au 3949 au moment des faits. Mais c'est en vain : son recours est rejeté et la

sanction maintenue. Elle contacte alors le Délégué du Médiateur de la République, lequel appelle le médiateur de Pôle emploi, qui fait annuler la sanction.

En effet, la loi ne prévoit pas le cas de figure d'une convocation par téléphone. Si la pratique existe, elle n'est qu'à usage positif, seulement pour rendre service aux personnes qui éprouvent des difficultés de déplacement, en zones rurales particulièrement. Mais seules les absences non justifiées à convocation physique sont passibles de radiation de la liste des demandeurs d'emploi.

Un manque d'adresse

En matière de radiation, la pratique générale à Pôle emploi est que le doute doit bénéficier au demandeur d'emploi.

Rencontrant des difficultés pour actualiser sa situation mensuelle sur le site Internet de Pôle emploi, Madame Claire V. se déplace à son agence le 30 novembre. C'est là qu'elle apprend qu'elle est radiée de la liste des demandeurs d'emploi depuis le 12 octobre, date à laquelle elle avait un rendez-vous auquel elle n'est pas venue.

Il lui est par ailleurs expliqué que plusieurs courriers lui ont été adressés, pour lui demander de justifier de son absence, pour lui notifier sa radiation, pour lui demander le remboursement des indemnités trop perçues depuis la date d'effet de sa radiation.

Comme pour la convocation à l'entretien du 12 octobre, Madame V. explique qu'elle n'a pas reçu ces courriers. Parallèlement, elle dépose une réclamation auprès de la poste, qui lui apprend que son adresse n'est pas reconnue par les nouvelles trieuses automatiques et que la distribution a pu s'en trouver perturbée.

Elle souhaite donner ces informations au directeur de Pôle emploi, qui ne la reçoit pas, lui demande un recours par écrit et lui confirme, le 9 décembre, que son recours est rejeté et que la radiation pour deux mois est confirmée.

A la suite de l'intervention du Médiateur, la sanction a été annulée et Madame V. a été rétablie dans l'ensemble de ses droits. D'un point de vue règlementaire, la procédure de radiation, qui a respecté les formes et délais, est conforme. C'est l'élément de doute sur la réception des courriers introduit par les explications données par Claire V. qui a prévalu.

Une radiation qui aurait du être évitée

Inscrit comme demandeur d'emploi, Monsieur B. reçoit une convocation pour le 30 septembre à son agence Pôle emploi. Par courrier recommandé, il prévient qu'il sera dans l'impossibilité d'être présent.

Il est néanmoins radié, ce qui génère en conséquence un trop perçu de 1 425,00 € pour les 44 jours pour lesquels il a indûment été indemnisé.

Mais Monsieur B. justifie d'un voyage au Maroc, du 30 septembre au 12 novembre, pour régulariser son dossier de demande de naturalisation.

C'est le Médiateur de la République qui transmet le dossier de Monsieur B. au médiateur de Pôle emploi. Monsieur B. a par ailleurs saisi le tribunal administratif.

La première constatation est que Monsieur B. ignorait que son inscription comme demandeur d'emploi comprenait une autorisation d'absence sans justificatif de 35 jours par an. L'utilisation de cette faculté lui aurait évité ces désagréments.

La proposition du médiateur est de lui accorder rétroactivement le bénéfice de ces 35 jours de congés autorisés afin de réduire d'autant l'indu et de ne laisser à sa charge que les 9 jours restant, soit 291,00 €. Elle est relayée auprès du Médiateur de la République et acceptée par Monsieur B., qui abandonne son recours auprès du tribunal administratif.

Un incontournable atelier

La réponse aux convocations de Pôle emploi fait partie des conditions de l'inscription comme demandeur d'emploi. L'absence à un entretien ou à une prestation d'aide à la recherche d'emploi peut conduire à une radiation, comme l'a découvert Jérémy R.

Monsieur R s'inscrit comme demandeur d'emploi. C'est la première fois. Pendant l'entretien sa conseillère lui propose de participer à un atelier « Rechercher du travail avec Internet ». Il décline poliment l'offre : il est informaticien, il sait se débrouiller. Il demande plutôt un atelier d'aide à la création d'entreprise, car il a un projet.

Mais sa conseillère insiste pour l'atelier Internet et ne lui répond pas sur la création d'entreprise. Il repart donc avec une convocation pour un atelier 8 jours plus tard.

Le jour dit cependant, il a rendez-vous à la Chambre de Commerce pour son projet de création d'entreprise et il oublie totalement l'atelier Internet de Pôle emploi ! Se rendant compte de son oubli deux jours plus tard, il appelle son agence pour s'excuser, mais on lui signifie qu'il vient d'être radié pour deux mois.

Monsieur R fait un courrier d'excuses, donne les justificatifs de sa présence à la CCI ce jour là, fait un recours gracieux...mais rien n'y fait, la direction d'agence de Pôle emploi maintient sa décision.

Il fait alors appel à une association de chômeurs dont il a relevé les coordonnées dans la presse. Le comité appelle le médiateur de Pôle emploi qui, après avoir reconstitué le parcours de Jérémy R., intervient auprès de la direction de l'agence et obtient la levée de la sanction.

Monsieur R. a ensuite bénéficié de l'accompagnement à la création d'entreprise qu'il avait demandé.

La loi des séries

Il est des circonstances dans lesquelles Pôle emploi ne peut s'abstraire de la loi des séries. Lorsque Madame Claudine P. quitte Paris en janvier 2009 pour s'installer en province avec son mari, elle est toujours en recherche d'emploi. Elle doit donc transférer son dossier vers son nouveau lieu de résidence.

L'opération semble se dérouler sans difficulté mais, lors de son rendez-vous d'inscription à son nouveau Pôle emploi, elle apprend qu'elle a été radiée... faute d'avoir pris ce premier rendez-vous ! Cette erreur, qui reste dans le domaine du couac administratif, est rectifiée, après qu'on lui ait demandé d'adresser un courrier explicatif.

Claudine P. vit mal sa recherche d'emploi infructueuse, mais pire survient lorsque son mari est diagnostiqué d'un cancer qui nécessite un retour immédiat en région parisienne pour une intervention chirurgicale. Elle reste naturellement à ses côtés et l'accompagne en Île-de-France.

Se sachant convoquée par Pôle emploi le 20 du même mois, elle prend la précaution d'adresser un courrier, expliquant la raison pour laquelle elle ne pourra pas honorer le rendez-vous. Mais la logique suit son cours. Madame P. reçoit un avis avant radiation pour absence à un entretien.

Comme la loi le prévoit, elle est invitée à faire valoir ses observations. Elle répète alors son histoire et fournit le bulletin de situation de l'hôpital qui atteste de l'admission de son mari.

Mais c'est une décision finale de radiation qu'elle reçoit en retour, au motif que ses observations n'ont pas été de nature à modifier la décision initiale et ne constituent pas un motif légitime. Le courrier comporte aussi une mention manuscrite lui expliquant qu'ayant manqué ce deuxième rendez-vous d'inscription, elle démontre qu'elle n'est pas disponible pour la recherche d'emploi.

La vocation du médiateur est de rétablir le dialogue et recréer les connections. L'échange avec le directeur du Pôle emploi a permis de trouver une solution.

Tenant compte du fait que le premier entretien d'inscription de Madame P. avait fini par avoir lieu, fut-ce dans des conditions un peu acrobatiques, et que son absence avait été ponctuelle et n'était pas de nature à entraver durablement sa recherche d'emploi, il a été reconnu possible, sans trahir l'esprit de la loi, de lever la radiation.

Difficultés de communication

De: Hélène G.

Envoyé: jeudi 10 septembre 2009 13:40

À: Médiateur National

Objet: Radiation

Monsieur,

Inscrite depuis le mois de mars au pôle emploi, j'ai eu la désagréable surprise de recevoir un courrier de radiation en date du 2 septembre 2009.

En effet, j'avais un rendez vous fixé le 7/08/2009, je n'ai pas eu la possibilité de m'y rendre et c'est pourquoi j'avais demandé un report de ce rendez vous.

J'ai deux jeunes enfants de 6 et 8 ans, je pensais que la gardienne de mes filles serait rentrée de vacances, (...) j'ai donc téléphoné au pôle emploi (3949) et j'ai demandé s'il était possible de modifier la date du rendez vous. Le monsieur au bout du fil m'a répondu que oui, qu'il allait envoyer un mail de suite à la personne devant me rencontrer et que je devais faire un courrier pour confirmer et expliquer le pourquoi de ma demande, ce que j'ai fait.

Quelques jours plus tard j'ai reçu un premier courrier m'avisant de ma radiation, étonnée j'ai contacté pôle emploi à nouveau, il m'a été dit qu'il n'y avait aucune trace de mon courrier, j'ai insisté, une dame m'a laissé un message sur mon répondeur en fin de journée pour me dire que c'était bon que le courrier avait été retrouvé.

Fin août, j'ai eu un entretien avec une conseillère, elle a confirmé que j'étais toujours inscrite et m'a proposé de suivre une formation d'anglais ce que j'ai accepté avec plaisir. (...) J'ai été très surprise de recevoir un virement de 150 € sur mon compte au début du mois de septembre. Quelques jours plus tard, j'ai à nouveau reçu un courrier m'annonçant ma radiation. Dès réception j'ai téléphoné au pôle emploi afin d'obtenir un rendez vous avec la personne ayant signé le courrier. La personne que j'ai eu au téléphone au 3949 m'a répondu qu'elle accepterait

peut être de me rencontrer ou peut être pas, qu'il lui faisait part du message et qu'elle me contacterait peut être.

Je tiens à souligner que si on m'avait dit que je risquais d'être radiée et que le problème de garde d'enfants n'était pas un motif accepté, j'aurais contacté quelqu'un de ma famille qui se serait déplacé ou je serais allé à ce rendez vous avec mes filles. Il est inconcevable de laisser deux enfants de cet âge seuls à la maison.

Je suis toujours dans l'attente et je suis très étonnée que cette dame ne veuille même pas entendre ma version et mon explication car je suppose qu'elle n'a pas eu connaissance de tous les éléments. Ne réussissant pas à joindre quelqu'un au pôle emploi, je préfère vous écrire pour solliciter votre aide.

De: Médiateur National

Envoyé: mardi 22 septembre 2009 12:44

À: Hélène G.

Objet: Abandon de votre radiation

Madame,

Suite à votre email du 10 septembre, j'ai pris contact avec la directrice de votre Pôle emploi.

Après avoir procédé à un nouvel examen de votre dossier, et au regard des explications que vous avez données, Madame S. a souhaité abandonner la procédure de radiation engagée à votre rencontre.

Nous vous précisons d'ailleurs que vous auriez pu obtenir cette réponse en vous adressant directement à Madame S., comme cela semble vous avoir été suggéré.

Souhaitant avoir ainsi répondu à votre attente, nous vous prions de croire, Madame, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

De: Hélène G.

Envoyé: mardi 22 septembre 2009 17:18

À: Médiateur National

Objet: Re: Abandon de votre radiation

Bonjour,

Je suis très heureuse de lire votre mail et d'avoir été entendue.

Je tiens seulement à vous préciser que j'ai essayé de prendre contact avec la directrice de l'agence, j'ai appelé à deux reprises le pôle emploi en demandant à lui parler, cela m'a été refusé. J'ai demandé qu'elle me contacte afin d'en parler ou de fixer un rendez-vous, à ce jour je n'ai toujours pas de nouvelles de cette dame.

Je vous remercie de votre attention et de votre efficacité et vous prie de croire en mes meilleurs sentiments.

Accompagnement et formation

L'accompagnement à la recherche et à la reprise d'emploi est l'un des piliers de la mission de Pôle emploi, à côté de l'indemnisation du chômage ou de la gestion de la liste des demandeurs d'emploi.

Les aides financières sont celles qui génèrent le plus de différends lorsqu'elles sont refusées. Ce sont notamment la prise en charge des formations, l'aide à la mobilité pour se rendre à des entretiens d'embauche et l'aide au déménagement pour reprendre un emploi éloigné du domicile.

Lorsque le bon sens l'emporte

La mise en œuvre du plan gouvernemental d'aide aux seniors est l'une des missions de Pôle emploi. C'est une contribution qui peut prendre diverses formes, notamment lorsqu'intervient la complexité des réglementations liées à la formation.

Après 40 années d'activité professionnelle en qualité de travailleur social, Monsieur Didier A. a dû accepter une rupture conventionnelle de son dernier contrat de travail de directeur adjoint d'une structure de protection de l'enfance. Son état de santé l'a en effet contraint à un arrêt de travail de plusieurs mois.

Il reprend une recherche d'emploi en août 2009, à 58 ans. Il est encouragé par son agence Pôle emploi à devenir mandataire judiciaire à la protection des personnes incapables majeures, activité qu'il peut exercer en auto entrepreneur. Le projet inclut une formation à l'institut régional du travail social (IRTS).

Mais une fois le dossier de formation monté, le service régional de Pôle emploi le rejette, en application d'une note de service qui stipule que la durée hebdomadaire de formation doit être d'au moins 20 heures par semaine. Didier A. exerce un recours mais le rejet est confirmé.

C'est une situation paradoxale qui résulte d'éléments de contexte spécifiques.

En effet, compte tenu de son expérience professionnelle antérieure, Monsieur A. a obtenu du préfet une habilitation provisoire qui court jusqu'à fin 2010, délai dans lequel il doit impérativement suivre la formation précitée, conformément à la loi du 05/03/2007.

Mais surtout, c'est en vertu de cette "expérience antérieure reconnue" qu'il a été dispensé par la commission d'allègement de l'IRTS de certains modules et d'un stage pratique de 350 heures.

Dans le contexte bien particulier de la formation modulaire allégée, il paraît au médiateur qu'il est injuste d'opposer à Didier A. une condition de durée minimale de formation.

De surcroît, hormis le fait que cet aménagement lui permet de présenter un devis nettement allégé, ses efforts pour retrouver un statut professionnel à son âge semblent surtout mériter d'être soutenus.

Relevant de la politique de formation régionale, la recommandation de prendre en charge le parcours de Monsieur Didier A. est présentée au directeur régional de Pôle emploi, qui lui donne une suite positive sans réserves.

Aucune dérogation n'est recevable

Il est des circonstances qui échappent au contrôle des individus mais dont les conséquences deviennent excessivement pénalisantes lorsqu'est faite une application aveugle de la réglementation.

Madame C a été embauchée en janvier 2009 par un GRETA pour un contrat à durée déterminée de 10 mois. Ayant interrogé les services de l'ANPE en 2008, elle savait que les aides à la mobilité géographique étaient conditionnées à une reprise d'activité de 12 mois minimum. Pensant ne pas réunir les conditions d'attribution, elle ne dépose donc aucune demande. Mais au bout d'un mois de

travail, en février 2009, son employeur lui apprend qu'elle est embauchée en CDD de 12 mois avec effet rétroactif au 1er janvier 2009.

Pensant dès lors réunir les conditions, elle dépose à son agence Pôle emploi une demande d'aide à la mobilité géographique pour la prise en charge de ses frais de transports domicile-travail. Et elle se voit opposer un refus car sa demande intervient au-delà du délai d'un mois suivant son embauche.

Déçue mais tenace, Madame C. dépose un recours. La direction régionale de Pôle emploi s'en saisit. Le service comptable répond : « aucune dérogation n'est recevable ». Elle se tourne alors vers le médiateur.

Le médiateur constate que Madame C., s'appuyant sur les informations données par l'ANPE en 2008, pensait ne pas réunir les conditions pour prétendre à l'aide.

Ces règles ont de surcroît été modifiées avec la création de Pôle emploi, début 2009, la durée minimum de la reprise d'emploi se voyant ramener de 12 à 6 mois. Ce que Madame C. ignorait.

Enfin, elle ne peut être tenue pour responsable du fait que son employeur l'informe tardivement de la modification de son contrat de travail.

Il ressort de l'ensemble de ces éléments que Madame C. est de bonne foi. Lui refuser le bénéfice d'une aide pour des motifs qui ne lui sont en rien imputables créerait une situation manifestement injuste et contraire à l'esprit de la réglementation qui, en l'espèce, vise à faciliter le retour à l'emploi.

Madame C, qui a bénéficié de l'aide demandée, poursuit aujourd'hui son activité professionnelle au GRETA.

Une parole intenable

Lorsque Pôle emploi se trompe et annonce une aide financière qui ne pourra finalement pas être versée, est-ce la parole donnée ou la règle qui doit l'emporter ? Pour le droit administratif, c'est la seconde. La marge de manœuvre du médiateur est mince.

Fin 2008, Monsieur J. commence une formation et demande une aide pour les déplacements et les frais de repas y afférent. Peu de temps après, il reçoit une notification l'informant que cette aide a été acceptée à hauteur de 6 200,00 €, soit le montant total de ces frais pour toute la durée de la formation.

La formation se déroule comme prévu, mais voilà qu'au troisième mois le versement de l'aide s'interrompt brutalement. Monsieur J. interpelle alors Pôle emploi, réclame le versement attendu, communique la notification qu'il a reçue. Sa réclamation reste sans réponse.

Plusieurs relances sont nécessaires avant qu'une réponse lui parvienne. C'est un courrier lapidaire qui dit que le versement est interrompu car l'aide a atteint son plafond réglementaire de 2 000,00 €. Assommé par cette nouvelle, Monsieur J. saisit le médiateur.

La première constatation est malheureusement que la dernière notification est la bonne. A la date d'entrée en formation de Monsieur J., le montant maximum de l'aide est bien de 2 000,00 €. La première notification de novembre 2008 était donc une erreur. La suite des investigations démontre qu'elle a d'ailleurs été corrigée informatiquement dans les jours suivant son émission. Par contre, le système ne permettant pas la réédition d'un courrier à la suite de cette manipulation, Monsieur J. est tout simplement resté dans l'ignorance de son sort jusqu'à ce que celui-ci s'accomplisse.

Le médiateur se trouve dès lors pris entre la volonté de reconnaître une erreur de Pôle emploi et la réglementation. Mais c'est pourtant de cette dernière que vient la solution : par dérogation, le plafond de l'aide peut être porté de 2 000,00 € à 3 000,00 €.

Il a donc été proposé à Monsieur J., qui a accepté le compromis, l'attribution de 1 000,00 € d'aide supplémentaire, en compensation de la notification erronée dont il avait été destinataire.

Règlement, bon sens et humanité

Pour mettre en œuvre la politique de l'emploi en France et gérer une organisation comme Pôle emploi, il faut des règles. Pôle emploi est naturellement soumis aux lois, décrets et règlements, mais aussi à la convention d'indemnisation du chômage et à son règlement annexé, aux directives de l'Unedic, à celles de la Direction du Travail, etc.

L'univers de Pôle emploi est modelé par la réglementation. C'est un gage d'unicité du service public et d'égalité des usagers face aux réponses qu'il apporte. Bien entendu, c'est aussi un cadre rigide qui laisse peu de place au traitement individualisé. C'est pour en arrondir les angles que le législateur a souhaité que Pôle emploi se dote d'un médiateur.

Si le médiateur doit battre en retraite dès qu'il aborde un point de réglementation, il n'a plus de raison d'être. Fort heureusement, comme il a été expliqué plus haut, la majorité des dossiers enseigne que ce n'est pas la réglementation qui est en cause, mais l'application qui en est faite.

Comme tout citoyen, le médiateur est tenu de respecter la loi et n'a pas le pouvoir d'y déroger. Mais il prendra le temps d'en dégager l'esprit, pour détecter les points de rattachement compatibles avec les situations qui lui sont soumises. Ce faisant, il développera les dimensions de bon sens et d'humanité qui font l'essence de sa mission.

Cela signifie-t-il que les autres acteurs de Pôle emploi en soient dépourvus ? Certainement pas. Mais leur situation est autre : ils sont confrontés à la réalité du terrain, à la pression du nombre et du face-à-face, à maints facteurs et variables qui imprègnent leur activité de terrain. On ne saurait leur reprocher de devoir privilégier l'efficacité au service du plus grand nombre.

Des conditions jamais remplies

Des mesures d'aide à la mobilité géographique sont prévues pour les personnes qui reprennent un emploi éloigné de leur domicile, mais leur attribution s'assortit de conditions rigoureuses.

Demeurant dans le Pas-de-Calais et chômeur depuis février 2009, Monsieur L. retrouve un emploi en Aquitaine en mai 2009, en contrat à durée déterminée de trois mois.

Connaissant l'existence d'un dispositif d'aide à la mobilité, il sollicite son agence Pôle emploi mais se voit opposer un refus : pour donner droit à cette aide, le contrat de travail doit être d'une durée minimale de six mois.

Il part naturellement en Aquitaine. Il y commence son nouveau travail et y réussit, puisqu'à la fin août 2009 son employeur lui propose un contrat à durée indéterminée.

Muni de cette nouvelle, Monsieur L. retourne à Pôle emploi pour renouveler sa demande et administrer, cette fois, la preuve de son bon droit. Mais il se sent tomber de Charybde en Scylla lorsqu'on lui explique que la demande d'aide à la mobilité géographique doit être déposée dans le mois suivant la reprise d'emploi...

Le constat du médiateur est que la règle a été appliquée comme elle devait l'être, mais qu'elle aboutit à une situation inéquitable et incompréhensible pour Monsieur L.

L'objectif des aides à la mobilité est d'aider les personnes en recherche d'emploi à ne pas refuser un travail éloigné de leur lieu de résidence, ce qui est précisément la situation de Monsieur L.

En région Nord Pas-de-Calais, une instruction de Pôle emploi précise que les demandes d'aide à la mobilité sont recevables lorsqu'elles sont déposées dans le mois suivant la reprise d'emploi ou la fin de période d'essai.

Dans le cas de Monsieur L., si le CDD qui a précédé la conclusion du CDI ne constitue pas juridiquement une période d'essai, en réalité, il a complètement rempli ce rôle. C'est sur cette base que l'aide demandée lui a été donnée.

Un cas de force majeure

Le demandeur d'emploi est d'abord être humain et, à ce titre, il n'échappe pas aux aléas de la vraie vie. Lorsque ceux-ci le font sortir de l'exigence réglementaire et qu'une lecture rigide de la règle lui est appliquée, les conditions de la détresse sont réunies.

Madame G. vit seule avec une enfant de 13 ans. Depuis près de vingt ans, elle travaille en intérim comme secrétaire polyvalente. Le 9 décembre 2008, alors qu'elle effectue une mission de moins d'une semaine dans une université parisienne, son enfant tombe malade. Sans famille à Paris et sur le conseil de son médecin, elle interrompt sa mission pour être au chevet de sa fille.

Puis la vie reprend son cours jusqu'à ce que Madame G. se trouve au chômage, plusieurs mois plus tard. Elle dépose alors à Pôle emploi une demande d'indemnisation dans le cadre du régime des salariés intérimaires. Mais la mission interrompue de décembre 2008 la rattrape : pour la réglementation c'est une démission. Et comme elle n'a pas depuis cumulé les 455 heures d'intérim requises pour lui ouvrir des droits, sa demande est rejetée.

Désespérée, parent isolé, sans revenu de remplacement, Madame G. a saisi le médiateur. Elle explique qu'elle s'estime pénalisée pour un événement grave indépendant de sa volonté et ne peut concevoir que face à un manquement d'une journée, ses 900 et plus heures de travail accumulées par ailleurs ne soient tout simplement pas prises en compte.

L'intervention du médiateur a consisté à requalifier les circonstances de la démission de Madame G. en décembre 2008, le caractère subit de la rupture et son motif pouvant sans doute l'apparenter à un cas de force majeure. L'examen du dossier révèle par ailleurs que le médecin de Madame G. a pris soin d'établir un certificat médical à l'intention de son employeur et qu'elle n'avait, par ailleurs, effectué qu'une seule journée de travail avant son départ.

Sur ces bases, il a été recommandé aux services de Pôle emploi de considérer que la condition de chômage involontaire était satisfaite. Rétablie dans ses droits, Madame G. s'en est déclarée « très heureuse ».

La volonté de retravailler le plus rapidement après un licenciement ne doit pas pénaliser le demandeur d'emploi

L'enchaînement des circonstances et l'imbrication des dispositions réglementaires produisent parfois des situations dont l'inéquité est manifeste.

Chef de chantier, Monsieur B. est licencié pour motif économique le 30 juin 2009, mais il ne s'inscrit pas comme demandeur d'emploi et ne dépose pas de demande d'allocation car il a déjà trouvé un autre emploi, par ses propres moyens, qu'il démarre dès le lendemain. Malheureusement, la période d'essai de trois mois n'est pas concluante et il se trouve à nouveau au chômage le 1er octobre.

Les services de Pôle emploi constatent alors que, sur l'attestation qui leur est destinée, l'employeur a mentionné une fin de contrat à l'initiative du salarié. Réglementairement, cela s'assimile à une démission. Et celle-ci intervenant plus de 91 jours après la reprise d'emploi, Monsieur B. doit être considéré comme en situation de chômage volontaire. Sa demande d'allocation est donc rejetée.

Monsieur B. dépose une réclamation, à l'appui de laquelle il produit une nouvelle attestation sur laquelle le motif de rupture est modifié et mentionne dorénavant une période d'essai non concluante. Consulté à ce sujet, l'employeur explique que Monsieur B. lui avait fait part de son souhait de ne pas prolonger sa collaboration et que, lui-même, n'estimait pas la période d'essai concluante. Malgré cela, Pôle emploi confirme sa décision de rejet de la demande d'indemnisation, ce qui amène Monsieur B. à saisir le médiateur.

Le médiateur constate que les services de Pôle emploi ont appliqué correctement et strictement les textes réglementaires. Mais il lui apparaît aussi que l'analyse du dossier nécessite la prise en considération de plusieurs éléments de contexte.

Les faits démontrent que Monsieur B. a fait preuve de sa volonté de ne pas rester au chômage, en recherchant et reprenant un emploi le lendemain même de son licenciement. Par ailleurs, s'il avait démissionné avant la fin de sa période d'essai, sa durée d'emploi aurait été plus courte et le délai de 91 jours ne lui aurait pas été opposé. Ce sont d'ailleurs les hasards du calendrier et la succession de deux mois de 31 jours qui ont créé une période d'essai de plus de 91 jours.

On relève aussi que, durant cette période d'essai, l'entreprise a fermé une partie du mois d'août pour congés, ce qui amène Monsieur B. à argumenter que sa période d'essai n'a, dans la réalité, pas dépassé 91 jours.

Enfin, l'employeur confirme que la rupture de la relation contractuelle au-delà de la période d'essai lui était également parue souhaitable.

A la lueur de cette analyse, le médiateur a considéré que la stricte application de la réglementation emportait des conséquences disproportionnées et pénalisantes pour Monsieur B. C'est pourquoi il a recommandé que le bénéfice de l'allocation chômage lui soit accordé et que l'on considère que, dans le cas d'espèce, la condition de chômage involontaire était satisfaite.

Papiers

Les formalités nécessaires à l'inscription comme demandeur d'emploi sont assez légères mais nécessitent la production d'un document d'identité. Que doit faire le conseiller qui connaît déjà la dame qui revient se réinscrire, mais dont la carte d'identité est périmée ?

Madame B. est ouvrière agricole saisonnière. Elle a 57 ans et vit seule. Depuis des années, elle alterne périodes de travail et de chômage.

Fin juillet, elle est venue à son agence Pôle emploi pour se réinscrire. Mais sa carte d'identité était périmée.

Compréhensif, son conseiller prend cependant son inscription et débloque ses allocations pour une période de deux mois, le temps qu'elle puisse faire refaire sa carte d'identité et la ramener à Pôle emploi.

A la mi-décembre, Madame B. s'adresse au médiateur pour expliquer qu'elle ne perçoit plus d'allocations depuis la fin septembre et qu'elle se trouve de ce fait dans une situation financière alarmante.

Compte tenu de la situation spécifique de Madame B., le médiateur a demandé qu'il soit procédé au paiement de ses deux mois d'allocations manquants, contre son engagement à fournir sa nouvelle carte d'identité dans les meilleurs délais. Le rappel de paiement est arrivé avant Noël sur son compte. Madame B. a elle aussi tenu son engagement et a présenté sa nouvelle carte d'identité en janvier 2010.

Le plus court chemin

Les aides au déplacement sont un sujet de tension fréquent entre Pôle emploi et les demandeurs d'emploi. Elles peuvent porter sur une participation financière à un déménagement ou aux frais de déplacement induits par la reprise d'un emploi éloigné du domicile. Les seuils d'attribution sont précisément définis, mais c'est souvent la façon de les évaluer qui crée la pomme de discorde.

Pour Madame W. pourtant, le dossier a été monté sans difficultés. Femme seule au chômage depuis plusieurs mois, elle accepte, en septembre 2009, de reprendre un emploi situé hors de son département. Son agence Pôle emploi lui a confirmé qu'elle bénéficiera d'une aide aux déplacements.

Mais contre toute attente, le service chargé de l’instruction des aides écrit à Madame W. quelques semaines plus tard pour l’informer qu’il a rejeté sa demande. La délibération du conseil d’administration de Pôle emploi régissant cette aide prévoit en effet une distance minimum de 60 kilomètres. Or, l’itinéraire le plus court indiqué par le site officiel via-michelin.fr pour le trajet concerné est de 54 kilomètres.

Madame W. n’y croit pas. Elle affirme qu’elle n’aurait jamais repris un emploi à si petit salaire si l’aide ne lui avait pas été promise. Mais surtout, elle explique qu’elle se déplace de nuit et que, son domicile étant isolé en pleine forêt domaniale, elle doit privilégier un trajet plus long mais plus sûr, qui est d’ailleurs celui conseillé par via-michelin.fr. Le trajet le plus court est impraticable de nuit compte tenu de l’état des routes et du passage de grands animaux.

Le directeur de l’agence Pôle emploi, qui connaît bien la région, confirme que les sangliers ont la fâcheuse habitude de s’activer en période nocturne et d’ignorer la signalisation routière. Madame W., qui y a déjà laissé un véhicule, fait savoir qu’elle refuse toute nouvelle rencontre avec un mammifère au galop... En quête d’une solution de bon sens, il est décidé d’en appeler au médiateur.

Après avoir constaté la réalité de l’ensemble des éléments du dossier, en particulier l’existence de la prescription d’une mesure d’aide par l’agence Pôle emploi et la distance de fait parcourue quotidiennement par Madame W., mais aussi la dangerosité de l’itinéraire le plus rapide, le médiateur a naturellement recommandé la résolution favorable de ce cas « singulier »...

Gagner plus

Pour calculer l’indemnisation des VRP et des personnes dont le salaire est constitué de commissions ou de rémunérations variables, Pôle emploi applique un règlement spécifique.

Sa particularité réside dans le fait que sont prises en compte les sommes effectivement perçues durant la période qui sert de référence au calcul. Tout ce qui est perçu avant le jour de fin de l’activité est comptabilisé, tout ce qui est reçu après ne l’est pas.

Négociatrice immobilière licenciée le 9 août, Madame G. l’a compris après son inscription comme demandeuse d’emploi. Y voyant un inconvénient immédiat, elle a déposé un recours qui n’a pas abouti, puis elle a saisi le médiateur.

Madame G. avait perçu 5 000,00 € de commissions après le 9 août. Pôle emploi n’intégrant pas ces sommes dans le calcul de son indemnité de chômage, elle exprimait son incompréhension car elles correspondaient à des ventes conclues durant la période de référence.

L’intervention du médiateur a surtout consisté à expliquer le sens des dispositions réglementaires... et à informer Madame G. qu’en suivant sa logique, il conviendrait d’écarter du calcul une commission de 6 000,00 € perçue pendant la période, mais correspondant à des ventes qui lui étaient antérieures. Madame G. n’a pas donné suite à sa réclamation.

Démission d'un emploi accessoire de 8 heures mensuelles

La requalification des faits sous le sceau du bon sens débloque les situations avec éthique et sans qu'il ne soit besoin de déroger à la règle.

Madame X. a trois enfants à charge. Elle a longtemps travaillé à domicile auprès de particuliers, étant titulaire de quatre contrats de travail à durée indéterminée différents et concomitants, jusqu'à ce qu'une reconnaissance de travailleur handicapé ne la rende inapte à l'exercice de son emploi. Quasi simultanément, trois de ses employeurs l'ont licenciée. Et elle a dû démissionner de chez le quatrième pour les mêmes raisons.

Dès lors au chômage, Madame X. s'inscrit comme demandeur d'emploi et dépose une demande d'allocation, mais on la lui refuse : au regard de la réglementation, elle n'est pas en situation de chômage involontaire, puisqu'elle a démissionné.

Le médiateur a constaté que l'emploi dont a démissionné Madame X. représentait une activité très accessoire, en intensité comme en rémunération : quelques dizaines d'€ pour 8 heures mensuelles. Deux autres emplois dont elle avait été licenciée présentaient ce même caractère accessoire.

Par contre, le troisième emploi dont elle avait été licenciée était caractéristique d'un emploi principal : 90 heures par mois et contrat à durée indéterminée depuis 4 ans.

Il a donc été recommandé de procéder à un nouvel examen de la demande d'ouverture de droits de Madame X., en appréciant la condition de chômage involontaire au regard de son emploi principal.

Cette requalification des faits a permis de prononcer une admission au bénéfice de l'indemnisation du chômage pour une durée de 730 jours, en étant fidèle à l'esprit de la loi et sans déroger à la réglementation applicable par ailleurs.

Une reconstitution de carrière récalcitrante

Pôle emploi intervient souvent à une période clé de la vie : le départ en retraite. C'est le croisement par excellence des rigidités administratives. A fortiori si le requérant est ressortissant d'un autre État européen.

Le 24 juin 2009, le médiateur de Pôle emploi est saisi en urgence par le Médiateur de la République en faveur de Monsieur Paul B. Âgé de 63 ans, de nationalité suédoise, Paul B. a encore à charge deux filles étudiantes. Il est arrivé en fin de droits en janvier 2009, après l'épuisement des 1 694 jours d'indemnisation qui lui avaient été notifiés en 2003.

Depuis, il se débat vainement entre la CRAMCO, sa caisse de retraite, et Pôle emploi.

Le directeur de son agence Pôle emploi lui a expliqué que les éléments en sa possession ne lui permettent pas de prolonger son allocation jusqu'à sa retraite, qui interviendra le 1er novembre 2011. Pour cela, Monsieur B. devrait justifier de 100 trimestres validés par l'Assurance Vieillesse. Or Pôle emploi ne dispose que de 76 trimestres validés et, en conséquence, peut seulement étudier un relais par l'allocation spécifique de solidarité (ASS). D'un montant de 2,07 € par jour.

Au moment où il saisit le Médiateur de la République, Paul B. est en situation de surendettement et il doit sérieusement envisager de faire interrompre les études de ses filles. Pourtant, il vient d'obtenir de

la CRAMCO un relevé de carrière récapitulant 144 trimestres, 76 en régime général et 68 en régime "autre" qui correspondent à son activité antérieure en Suède.

Le médiateur de Pôle emploi intervient immédiatement auprès de la CRAMCO, qui lui oppose dans un premier temps que l'activité en Suède n'entre pas dans l'évaluation des 100 trimestres requis. Malgré l'espace européen, seules compteraient les cotisations aux régimes obligatoires français.

Il faut produire un avis juridique de Pôle emploi et mettre en avant les dispositions qui lient la CNAV et l'Unedic pour que la CRAMCO se rende aux thèses du médiateur et concède que l'activité suédoise de Paul B. peut être prise en compte.

Mais la satisfaction est de courte durée. Car la CRAMCO a besoin d'un document officiel. Les trimestres suédois de Paul B. doivent être validés par un formulaire E205 qui a été adressé en Suède en avril 2009, mais il n'a pas encore été retourné. Bien qu'une relance ait été faite, il n'y a aucune certitude sur le délai de réponse...

A nouveau saisie, la direction de la réglementation de Pôle emploi doit se rendre à cette exigence et se voit contrainte de confirmer que le dossier de Monsieur B. ne pourra être revu avant que la CRAMCO n'ait fourni la notification officielle des trimestres qu'il a acquis en Suède. C'est l'application de la réglementation européenne et du code de la sécurité sociale.

Fort heureusement, le formulaire E205 arrive le 8 juillet 2009 et le dossier est enfin débloqué, au grand soulagement de Paul B.

Le médiateur ne peut pas aller à l'encontre du règlement

Le médiateur est confronté à des situations dans lesquelles l'application du règlement produit des résultats injustes ou disproportionnés. S'il est des cas dans lesquels il peut se référer à l'esprit de la loi, il en est d'autres où n'existe aucune marge de manœuvre.

Madame Myriam F. a été licenciée en 2002 pour inaptitude physique d'origine non professionnelle, elle a bénéficié de l'aide au retour à l'emploi jusqu'en 2004, avant de tomber en arrêt maladie jusqu'en 2006. Elle a ensuite obtenu une pension d'invalidité de catégorie 2, a épuisé la fin de ses droits Assedic avant de passer en allocation de solidarité spécifique.

En septembre 2008, enfin, elle retrouve un emploi d'hôtesse d'accueil dans un centre commercial, en contrat à durée indéterminée à temps partiel de 80 heures par mois.

Puis elle dépose une demande de prime de retour à l'emploi, comme la loi y autorise les bénéficiaires des minima sociaux.

Mais cette demande est rejetée car l'une des conditions n'est pas remplie : Myriam F. a effectué 76,50 heures au mois de novembre, alors que la loi demande 78 heures pendant 4 mois consécutifs.

Ses recours ayant été rejetés, Madame F. saisit le médiateur. Celui-ci ne peut hélas constater que la réalité : tous les bulletins de salaires comportent bien un horaire supérieur à 80 heures mensuelles, sauf celui de novembre. Pourtant l'absence non rémunérée de 3,50 heures n'était que le résultat de circonstances calendaires étrangères à la volonté de Myriam F. : l'autorité administrative avait refusé l'ouverture du centre commercial les 1er et 11 novembre.

La requalification des faits permet de réintégrer le cadre réglementaire

On l'a vu, la perte d'emploi involontaire est une condition impérative pour bénéficier de l'indemnisation du chômage. Il est pourtant des circonstances dans lesquelles cette qualification nécessite une appréciation au-delà des apparences.

Avant de s'inscrire comme demandeuse d'emploi, Carole T. exerçait deux emplois : un premier comme employée de maison au temps très partiel de 2h45 par semaine, le second emploi de 22h15 par semaine dans une maison de retraite.

Dans l'attestation adressée à Pôle emploi, à la rubrique "motif de rupture", le premier employeur précise "Mademoiselle T. est admise à l'école d'infirmière". La maison de retraite indique "fin de contrat". De fait, Mademoiselle T. a débuté en février 2009 une formation d'infirmière.

A la lecture de ces motifs, l'agence Pôle emploi considère que la fin du contrat de travail d'employée de maison est une rupture d'un commun accord d'un CDI. Ce qui équivaut à un départ volontaire et conduit à rejeter la demande d'indemnisation, la condition de chômage involontaire n'étant apparemment pas remplie.

Pour le médiateur, s'il peut en effet exister un doute sur le motif de rupture de ce contrat, une autre interprétation peut aussi être faite. Au regard de l'intensité horaire très faible de l'activité, on pourrait considérer qu'il s'agit de la démission d'une activité accessoire, qualification qui préserverait le droit à indemnisation de Mademoiselle T.

A l'appui de cette lecture, on constate que l'emploi occupé chez le particulier complétait seulement l'activité principale exercée à la maison de retraite. Du reste, l'employeur n'a pas coché la case "démission", mais le motif "autre".

On doit aussi admettre que Carole T. a tout mis en œuvre pour mener à bien son projet d'intégrer une école d'infirmières, métier par ailleurs en tension. Lui refuser l'indemnisation alors qu'elle s'est inscrite dans une trajectoire vers l'emploi la conduirait, à terme, à abandonner sa formation faute de revenus et la remettrait au chômage.

Pour ces motifs, le médiateur a préconisé de qualifier la rupture en fin de contrat, interprétation qui a été suivie par la direction régionale de Pôle emploi qui l'a fait appliquer.

Indus

"Indu" et "trop perçu" sont deux formules qui concernent l'assurance chômage et désignent les sommes qui ont été versées à tort par Pôle emploi à des allocataires et que ceux-ci doivent rembourser.

Les sources de l'indu sont multiples. Les cas de fraude organisée sont réels et coûteux pour la collectivité, mais n'arrivent jamais chez le médiateur. Les situations de fraude involontaire sont assez fréquents : oubli ou erreurs de déclarations, par exemple. Les cas fortuits sont les plus nombreux : la date d'une reprise d'emploi ou une modification des droits génèrent des indus indépendamment de la volonté de leurs auteurs. Et il y a aussi les indus qui sont la conséquence d'une erreur de Pôle emploi.

Par sa nature, l'indu est le vecteur de réclamations par excellence. Il prend parfois un tour véritablement dramatique. Pôle emploi, globalement identifié comme institution notamment vouée à l'aide aux chômeurs et à leur indemnisation, se trouve alors transposé dans un rôle de recouvrement, voire de poursuite.

En règle générale, la pratique de Pôle emploi est heureusement équilibrée et des dispositifs de recours efficaces ont été mis en place, notamment par le biais des instances paritaires régionales, qui peuvent prononcer des aménagements ou des remises de dettes.

Mais point n'est besoin d'épiloguer sur les excès que génèrent, partout, les activités de recouvrement. Pôle emploi ne fait pas exception à cette règle universelle et l'intervention du médiateur a été demandée en diverses circonstances, dont voici quelques illustrations.

Un indu suit partout la personne

Lorsqu'un indu est détecté, il est naturellement inscrit dans le dossier du demandeur d'emploi, et ce jusqu'à l'extinction de la dette. Il refait donc surface tant qu'il est nécessaire, au gré des inscriptions, désinscriptions et réinscriptions, des voyages et des déménagements. Parfois même lorsque le débiteur cherche à s'acquitter de cette dette qui ne se laisse pas saisir.

Lorsqu'il a été licencié en 2007, Monsieur Malik B. s'est inscrit comme demandeur d'emploi et a perçu l'allocation de retour à l'emploi (ARE). Après quelques mois, il trouve une activité occasionnelle à temps partiel, mais il oublie de déclarer ces trois mois de « petits boulots ».

Il décide ensuite de quitter l'Alsace pour la région Rhône Alpes, où l'une de ses relations est intervenue pour lui trouver un emploi. Il écrit à son agence Pôle emploi pour signaler son déménagement, donne sa nouvelle adresse en Savoie et déclare par la même occasion ses 3 précédents mois de travail.

Alors qu'il est dans ses cartons de déménagement, il reçoit un courrier de son Pôle emploi qui lui indique qu'il est redevable d'un montant trop perçu de 408,00 €, en raison de son travail occasionnel déclaré tardivement. Il part donc en Savoie et, une semaine plus tard, se rend à l'agence Pôle emploi de son nouveau lieu d'habitation pour régulariser sa situation. Il veut vérifier le transfert de son dossier de demandeur d'emploi, car son embauche n'interviendra que 6 semaines plus tard, et il veut aussi payer sa dette.

Mais au guichet, on lui répond que tout est réglé et qu'il ne s'inquiète pas de cet indu : les agences des deux régions vont s'arranger entre elles pour faire des transferts administratifs et les 408,00 € seront prélevés sur ses versements futurs, en une ou plusieurs fois.

Dès lors, Malik B. ne s'inquiète plus de l'affaire, reprend un travail, le perd à nouveau, trouve un autre employeur... puis se trouve encore licencié au printemps 2009 en raison de la crise économique. Il décide alors de revenir dans sa région d'origine, moins touchée par le chômage lui semble-t-il.

Il se réinscrit alors à son premier Pôle emploi. Et un beau matin, il est fort surpris d'entendre un huissier frapper à sa porte pour lui présenter une injonction de payer 1200,00 € ! Comme il conteste cette dette qu'il ne comprend pas, la procédure judiciaire se met en marche et il reçoit une convocation devant le Tribunal d'Instance. Il saisit alors le médiateur.

De recherches sont faites, le médiateur de Pôle emploi en Alsace prend contact avec celui de Rhône-Alpes, tous les services intervenus sur le dossier de Malik B. dans les deux régions sont consultés.

Il s'avère qu'un oubli a eu lieu : il n'y a pas eu transfert de mandatement de cet indu entre les services. La procédure contentieuse et les frais d'huissier ont ainsi continué à courir en Alsace. Et lorsque Monsieur B. s'est réinscrit, le dossier a naturellement refait surface.

Sa bonne foi étant démontrée, le médiateur est intervenu auprès des services contentieux pour que la dette de 1 200,00 € soit ramenée à son montant initial, soit 408,00 €, Pôle emploi prenant à sa charge les frais d'huissier.

Monsieur B. a sollicité un échéancier, qu'il a obtenu, pour régler ces 408,00 €. La procédure judiciaire a été clôturée.

Utilité des instances paritaires

La création de Pôle emploi s'est assortie de celle d'instances paritaires régionales composées de représentants des salariés et des employeurs appelés, en particulier, à statuer sur des cas individuels en matière d'indemnisation.

Il est possible et fréquent que le médiateur demande la saisine de l'instance ou y présente un dossier. C'est ce qui a été fait pour Madame A., employée de maison à temps partiel, âgée de 54 ans, bénéficiaire d'une pension d'invalidité de 2ème catégorie, demandeuse d'emploi depuis août 2005. Le cumul de sa pension et de son indemnisation du chômage s'élève à 220,00 € mensuels.

Pourtant, la réglementation de l'assurance chômage n'autorise pas le cumul de ces deux prestations. Mais Madame A. l'ignore car elle ne parle pas français. Toutes les formalités administratives de la famille sont effectuées par sa fille alors âgée de 12 ans.

Ce n'est que quatre ans plus tard que Pôle emploi découvre fortuitement la situation, ce qui déclenche inévitablement un indu de 7 544,00 €. C'est un montant que Madame A. est naturellement dans l'incapacité de rembourser.

Le dossier est en conséquence présenté à l'instance paritaire régionale en mars 2009. Mais celle-ci refuse de remettre la dette. C'est alors le député-maire de la commune qui intervient auprès du médiateur en faveur de Madame A.

Examinant le dossier, le médiateur conclut immédiatement à l'évidente insolvabilité de la famille A. et saisit une nouvelle fois l'instance paritaire. Il insiste sur la situation sanitaire, pécuniaire et familiale de l'intéressée et obtient la remise totale de la dette.

Des prescriptions peuvent s'appliquer

Pour les demandeurs d'emploi, la réglementation qui encadre l'activité de Pôle emploi n'est pas faite que de contraintes. Les principes généraux du droit, la loi, la convention d'assurance chômage comportent naturellement des dispositions qui sont aussi protectrices.

Les grandes institutions ont de la mémoire. Monsieur Bertrand Y. en fait l'expérience lorsque, se trouvant au chômage en juin 2009, il s'inscrit comme demandeur d'emploi. Dans les jours qui suivent, il est informé d'un trop perçu qui remonte à octobre 2002 et dont Pôle emploi lui réclame le remboursement.

Monsieur Y. s'étonne de ne pas en avoir été informé plus tôt, car il aurait pu rembourser ces 199,00 € alors qu'il était en activité. Dans sa situation de chômeur, c'est une autre affaire.

Un dossier est alors constitué pour l'instance paritaire. Siégeant dans chaque région, ces instances composées de partenaires sociaux examinent certaines situations particulières liées à l'ouverture des droits et à l'indemnisation.

Le dossier est préparé avec une rigueur mathématique pour ne laisser aucun doute sur l'incapacité de Monsieur Y. à faire face à cette charge supplémentaire. Son indemnisation journalière de 32,00 € couvre à peine ses charges, loyer et pension alimentaire notamment. Il est par ailleurs sous le coup d'un plan de surendettement qui lui accorde un moratoire de 24 mois.

Contre toute attente cependant, la commission paritaire régionale rejette la demande de Monsieur Y., qui saisit alors le médiateur.

Sitôt ouvert par le médiateur, le dossier est refermé. Et les déboires de Bertrand Y. trouvent une fin inespérée. L'indu date de 2002 et Pôle emploi n'a exécuté aucun acte pour le recouvrer : la dette est tout simplement prescrite !

Le principe de la quotité saisissable peut être aménagé en faveur du débiteur

Lorsque la rupture du contrat de travail s'effectue dans des conditions particulières ou conflictuelles, les actions entreprises par le salarié peuvent avoir un effet boomerang sur l'indemnisation du chômage versée entre temps.

Hubert T. avait travaillé pendant sept ans comme chef magasinier avant d'être licencié en novembre 2007 pour faute grave, donc sans préavis ni indemnité de licenciement, après une mise à pied conservatoire de trois semaines. S'estimant victime d'un licenciement abusif, il saisit le Conseil des Prud'hommes.

En décembre 2007, il s'inscrit comme demandeur d'emploi et, après les délais règlementaires, il perçoit l'indemnisation du chômage à compter de janvier 2008.

En 2009, presque deux ans après son licenciement, il obtient gain de cause aux Prud'hommes et perçoit son préavis, sa période de mise à pied, ses heures supplémentaires. En tout près de 10 000,00 €.

Malheureusement, le couple a entre temps accumulé les dettes et a contracté des emprunts. En octobre 2008, la femme d'Hubert s'est elle aussi trouvée licenciée, sans préavis ni indemnités. Et la famille s'est agrandie avec la naissance d'un deuxième enfant.

Lorsqu'il dépose son jugement prud'homal et son attestation d'employeur rectificative à Pôle emploi en septembre 2009, ses droits sont logiquement recalculés et le point de départ de son indemnisation se voit reculé de janvier 2008 à mars 2008. Il a trop perçu 2622,00 € qu'il doit rembourser.

Quand le dossier est confié au médiateur, une première retenue directe de 720,00 € a déjà été appliquée, mais le solde reste débiteur. La quotité saisissable légale permet à Pôle emploi de retenir 782,00 € chaque mois.

Compte tenu des difficultés financières du foyer, le médiateur propose un échéancier plus adapté de 265,00 € de remboursement mensuel.

Au service des entreprises

Pour le grand public, Pôle emploi c'est d'abord l'aide aux chômeurs.

C'est oublier que les chômeurs et employeurs doivent se rencontrer. Les aides au recrutement et à l'embauche sont le premier versant des services hérités de l'ex-ANPE qui sont revenus à Pôle emploi : recueil d'offres d'emploi, présentation de candidats, mise en œuvre des dispositifs gouvernementaux d'aide à l'embauche, etc. Par ailleurs, Pôle emploi collecte actuellement les cotisations d'assurance chômage auprès des employeurs.

Auto entrepreneur et demandeur d'emploi : statuts compatibles

L'auto entrepreneur est un statut nouveau et novateur dont il semble que quelques services de Pôle emploi aient eu des difficultés à s'approprier la spécificité. Assimilation hâtive à l'entrepreneur individuel et retenue conservatoire d'indemnisation semblent appartenir au passé récent. Et le fait que les statuts d'auto entrepreneur et de demandeur d'emploi sont compatibles fait son chemin.

Jacques B. démissionne de son emploi en mars 2009. En avril, il s'inscrit à Pôle emploi et fait une demande d'ouverture de droits.

Sans surprise, la réglementation s'applique et sa demande est rejetée au motif qu'il n'a pas involontairement été privé d'emploi.

Monsieur B. part ensuite à la recherche d'un emploi, mais comme il pressent que la quête sera difficile, il décide d'explorer parallèlement la création de sa propre activité, en se plaçant sous le statut d'auto entrepreneur récemment créé par la loi.

Quatre mois après son inscription, sa situation fait l'objet d'un examen dit "au 122^{ème} jour" : l'instance paritaire régionale apprécie les démarches de recherche d'emploi, afin d'ouvrir, le cas échéant, les droits acquis par les cotisations antérieures. Mais l'instance rejette son dossier au motif que ses recherches d'emploi sont insuffisantes.

Entre temps, la situation financière de Jacques B. s'est gravement dégradée. Son foyer est au bord de l'implosion, il est menacé d'expulsion, il n'a plus aucune ressource pour subvenir à ses besoins.

Il en appelle alors au médiateur de Pôle emploi.

La situation de Monsieur B. n'est pas rare. Mais, le médiateur s'appuie sur une jurisprudence bien établie, selon laquelle l'activité de création d'entreprise est assimilée de plein droit à la recherche d'emploi requise pour l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi et le bénéfice de l'indemnisation.

Sous cet angle, le statut d'auto entrepreneur ne permet pas que la réalité de la recherche d'emploi soit même examinée. Elle existe de fait.

La loi des séries valant aussi pour les bonnes nouvelles, Jacques B. retrouvera au même moment le bénéfice de l'indemnisation et un emploi, grâce aux recherches qu'il n'avait jamais cessé d'accomplir.

Un employeur en situation critique

Pôle emploi est au service des demandeurs d'emploi mais aussi des entreprises, auprès desquelles il assure diverses missions, qui vont de la mise en œuvre des mesures d'aide à l'embauche à la collecte de cotisations. Mais lorsque l'aventure de l'entreprise tourne mal, le drame s'en mêle parfois.

Madame Muriel V. a saisi le médiateur de Pôle emploi dans sa région. Elle a 55 ans et, pendant 28 ans, elle a tenu en nom propre un commerce de mobilier, design et luminaires. La crise l'a contrainte à licencier ses deux salariés pour motif économique. Elle s'est renseignée sur le site internet de Pôle emploi et a cru que, les salariés ayant moins de deux ans d'ancienneté, la proposition d'une convention de reclassement personnalisée (CRP) était facultative.

Mais ce n'était pas le cas et Pôle emploi lui réclame en conséquence les pénalités prévues en telle circonstance, soit 3 500,00 €.

Madame V. a dû se radier du registre du commerce en août 2009. Elle a quatre enfants dont un est encore à charge, en internat. Son mari est atteint d'un cancer du foie. La famille a vendu tous ses biens pour honorer ses fournisseurs, l'URSSAF et les salaires des employés.

A la contribution CRP de 3 500,00 € s'ajoutent les cotisations à Pôle emploi de 1 274,00 € pour 2008 et les deux premiers trimestres 2009, frappés de 271,00 € de pénalités pour retard de paiement. Une procédure contentieuse a été déclenchée et un huissier doit procéder fin octobre à la vente de la voiture de Madame A. Pour prouver sa bonne foi, elle a déjà versé 120,00 € à l'huissier, en espèces car elle est maintenant interdite bancaire.

Informé de la situation, le médiateur se rend immédiatement au service de recouvrement et fait état de l'insoutenable situation dans laquelle est acculée Madame V. Il est décidé de contacter l'huissier et lui demander de surseoir à la saisine du véhicule et d'établir un constat d'insolvabilité. Ce document sera présenté à l'instance paritaire régionale avec recommandation d'annulation de la dette, soit 1 274,00 €.

Concernant la non contribution à la CRP, le médiateur régional recommande aussi, à titre exceptionnel, l'annulation de cette contribution de 3 500,00 €. L'avis est immédiatement avalisé par le médiateur de Pôle emploi et le directeur régional de Pôle emploi.

La création d'entreprise est une démarche de recherche d'emploi

La recherche d'emploi ne s'évalue pas qu'au nombre de lettres de candidatures envoyées. De façon constante, la jurisprudence assimile la création d'entreprise à un acte de recherche d'emploi. Si cet acte échoue et qu'une réadmission au bénéfice de l'assurance chômage est plus tard sollicitée, c'est un rappel qui s'avère parfois nécessaire et dont peut être porteur le médiateur.

Julia G. a pris un congé individuel de formation, de septembre 2006 à janvier 2008, pour devenir styliste en chaussures.

En mars 2008, elle reprend son poste chez son employeur, tout en entamant des démarches de création d'entreprise. Puis elle démissionne à la fin juin, pour se consacrer entièrement au développement de sa propre activité.

Malheureusement, les résultats espérés ne sont pas au rendez-vous. Au point qu'en mars 2009 elle va s'inscrire comme demandeuse d'emploi. La logique règlementaire lui interdit le bénéfice de l'indemnisation : elle a démissionné de son dernier emploi salarié.

Passé le délai nécessaire de 122 jours, sa demande d'indemnisation est réexaminée par l'instance paritaire régionale. Mademoiselle G. a préparé un courrier dans lequel elle explique qu'elle n'a pas recherché de travail puisqu'elle a créé son entreprise. Mais l'instance refuse son admission à l'allocation chômage.

Julia G. sollicite alors l'intervention du Médiateur de la République, qui saisit à son tour le médiateur de Pôle emploi.

Le médiateur décide de saisir une nouvelle fois l'instance paritaire régionale. Mais il veille à ce que la création d'entreprise de Mademoiselle G. soit cette fois exposée en détail. Car il apparaît que cela n'a pas été fait la première fois, malgré l'insistance de Mademoiselle G.

Le 16 juin 2009, l'instance paritaire régionale a prononcé l'admission de Julia G. à l'allocation d'aide au retour à l'emploi.

PROPOSITIONS D'AMELIORATION DES SERVICES RENDUS

La loi n° 2008-758 du 1er août 2008 requiert du médiateur qu'il formule chaque année "*les propositions qui lui paraissent de nature à améliorer le fonctionnement du service rendu aux usagers*".

Voici ces propositions, qui touchent aussi bien la mise à jour de la réglementation par les partenaires sociaux, que les procédures ou fonctionnements internes à aménager ou l'encadrement de certaines pratiques à Pôle emploi.

Ces propositions peuvent paraître modestes et de portée limitée. Mais leur adoption serait dans bien des cas de nature à faciliter les relations entre Pôle emploi et ses usagers.

Les récits du chapitre précédent démontrent qu'il est possible de ne pas systématiquement régler ou légiférer pour prévoir et régler tous les cas particuliers. Appliquer les règles avec discernement, bon sens et humanité permet non seulement de résoudre des situations douloureuses mais grandit aussi l'auteur de ces initiatives de bon sens. Et honore par là même le service public.

Si l'on a vu que les situations graves sont moins générées par la réglementation elle-même que par l'application qui en est faite, il est cependant des situations spécifiques dans lesquelles les textes créent eux-mêmes le problème et requièrent donc d'être amendés :

- Le cumul de l'indemnisation et d'une pension d'invalidité.
- Le cumul de l'indemnisation et d'une activité réduite.
- L'appréciation des motifs de démission légitime permettant l'indemnisation.
- Les conditions de réexamen à 122 jours après un refus d'indemnisation.

Sans toucher aux textes, des progrès notables peuvent être apportés dans deux domaines :

- L'encadrement des conditions de suspension des allocations par les services de prévention des fraudes.
- La qualité du courrier, au service de l'utilisateur.

Cumuler ARE et pension d'invalidité

Les personnes qui reçoivent une pension d'invalidité de 2ème catégorie voient son montant déduit de l'allocation de retour à l'emploi (ARE) lorsqu'elles sont au chômage. Or cette pension n'est pas un revenu ordinaire qui peut se confondre avec le salaire antérieur ou l'ARE.

Un mode de calcul qui réduit ou supprime l'aide au retour à l'emploi

- Madame Jacqueline R., qui occupait un emploi de cadre dans l'immobilier, a été reconnue travailleuse handicapée en 2005 à la suite d'une maladie qui l'a privée de l'usage de sa main droite. Elle bénéficie depuis d'une pension d'invalidité calculée sur son salaire d'alors.

En juin 2006, elle déménage de l'Ile-de-France vers l'Auvergne et retrouve un emploi d'un niveau bien inférieur à celui qu'elle occupait antérieurement. Son nouveau salaire, bien plus modeste que celui qu'elle percevait en tant que cadre, lui permet de continuer à recevoir sa pension d'invalidité.

Mais elle est ensuite déclarée inapte à l'exercice de son emploi, puis est en conséquence licenciée. Lors de son inscription à Pôle emploi elle apprend que son ARE sera diminuée du montant de sa pension d'invalidité.

C'est ainsi que ses revenus chutent de 2 448,00 € (1 400,00 € de salaire + 1 048,00 € de pension) à moins de 1 100,00 € (1 073,00 € d'ARE dont son déduit 1 048,00 € de pension). Sa perte d'emploi lui permet de percevoir 25,00 € d'ARE mensuels.

Une règle potentiellement discriminatoire

- Mademoiselle Dominique C. occupait, entre juin 1972 et mai 1998, un emploi fort bien rémunéré dans le négoce international. Puis elle se fait auxiliaire de vie pour assister sa propre mère, qui est entre temps devenue dépendante et a besoin de soins constants.

En mai 2002, elle devient invalide à son tour et reçoit une pension d'invalidité à ce titre. Partiellement calculée sur ses revenus antérieurs, son montant est de 1 183,00 € mensuels.

Le 29 septembre 2008, sa mère décède. Perdant à la fois sa mère et son employeur, à 55 ans, elle s'inscrit comme demandeuse d'emploi et sollicite le bénéfice de l'ARE. Le 17 novembre 2008, l'Assedic lui notifie une ouverture de droit de 16,02 € par jour pendant 1 095 jours.

Mais le 28 novembre, elle reçoit une seconde notification qui lui apprend qu'elle ne percevra rien au titre de l'ARE car le montant de sa pension d'invalidité est supérieur à celui de l'ARE à laquelle elle aurait pu prétendre.

Dominique C. est depuis dans une situation critique, mais tous les officiels qu'elle saisit (Médiateur de la République, services du Premier ministre) la renvoient à la réglementation qu'applique Pôle emploi.

- Madame Michelle D. a 59 ans et a travaillé comme mécanicienne en confection de 1964 à 1994, date de fermeture de son entreprise. Elle a ensuite enchaîné intérim et CDD jusqu'en 2000, lorsqu'elle a rencontré des problèmes de santé motivant une invalidité de deuxième catégorie.

Elle retrouve un emploi d'employée de maison en 2006 mais, le 5 novembre 2008, elle est victime d'un accident du travail, à la suite duquel elle est licenciée. Elle souhaite faire valoir ses droits auprès de l'Assedic, mais celle-ci lui indique qu'elle ne percevra pas d'ARE, compte tenu du montant de la pension d'invalidité dont elle est titulaire.

Eléments juridiques

L'allocation de retour à l'emploi (ARE) est l'allocation d'assurance que peuvent percevoir les travailleurs involontairement privés d'emploi. Elle est prévue par la loi² et réglementée par la convention d'assurance chômage et son règlement annexé. Elle a pour finalité de permettre aux personnes ayant perdu leur emploi de subvenir à leurs besoins jusqu'au moment où elles auront retrouvé un nouvel emploi.

La pension d'invalidité est elle aussi prévue par la loi³. Elle vise à compenser, chez les personnes invalides, la perte de la capacité à se procurer un salaire en rapport avec leur situation professionnelle antérieure.

Ainsi, l'ARE et la pension d'invalidité ont chacune un objet et une finalité bien spécifique qui ne sauraient être confondus.

La jurisprudence, reconnaissant l'impossibilité de priver les personnes invalides du droit de travailler, a admis que la pension d'invalidité pouvait se cumuler avec des revenus d'activité. Le code de la sécurité sociale, de son côté, prévoit une procédure de réexamen du montant de la pension qui peut aboutir à sa diminution dans le cas où les revenus de la personne, augmentés de sa pension, excèdent un plafond déterminé par la loi.

Pourtant, le règlement⁴ annexé à la convention d'assurance chômage prévoit un mode de calcul qui soustrait du montant de l'ARE auquel peut prétendre un demandeur d'emploi, l'éventuelle pension qu'il percevrait au titre d'une invalidité antérieure à sa perte d'emploi.

En d'autres termes, lorsqu'il est en activité, un travailleur invalide perçoit, en sus de sa pension d'invalidité, un salaire pour son travail. Mais s'il perd son emploi, il ne bénéficie pas des mêmes allocations chômage qu'un travailleur valide.

Proposition

Cette disposition mériterait d'être modifiée dans un sens plus conforme à la lettre et l'esprit de la loi. Le règlement annexé à la convention d'assurance chômage devrait être modifié pour que les personnes invalides puissent bénéficier des mêmes droits que les personnes valides.

² **Article L.5422-1 du Code du travail** : « Ont droit à l'allocation d'assurance les travailleurs involontairement privés d'emploi ou dont le contrat de travail a été rompu conventionnellement selon les modalités prévues aux articles L. 1237-11 et suivants, aptes au travail et recherchant un emploi qui satisfait à des conditions d'âge et d'activité antérieure »

³ **Article L. 341-1 du code de la sécurité sociale** : « L'assuré a droit à une pension d'invalidité lorsqu'il présente une invalidité réduisant dans des proportions déterminées, sa capacité de travail ou de gain, c'est-à-dire le mettant hors d'état de se procurer, dans une profession quelconque, un salaire supérieur à une fraction de la rémunération normale perçue dans la même région par des travailleurs de la même catégorie, dans la profession qu'il exerçait avant la date de l'interruption de travail suivie d'invalidité ou la date de la constatation médicale de l'invalidité si celle-ci résulte de l'usure prématurée de l'organisme ».

⁴ **L'article 18 § 2** : « Le montant de l'allocation servie aux allocataires bénéficiant d'une pension d'invalidité de 2e ou de 3e catégorie, au sens de l'article L. 341-4 du code de la sécurité sociale (...) est égal à la différence entre le montant de l'allocation d'aide au retour à l'emploi et de la pension d'invalidité ».

Cumuler l'indemnisation et une activité réduite

Contexte

La convention d'assurance chômage prévoit, dans son règlement annexé, divers dispositifs pour favoriser la reprise d'emploi. Parmi ceux-là, il en est un qui permet, sous certaines conditions, de continuer à percevoir l'allocation de retour à l'emploi (ARE) dans le cas d'une reprise d'une activité réduite.

L'article 29 prévoit que « l'allocation est intégralement cumulable avec les revenus tirés de l'activité occasionnelle ou réduite conservée ». L'article 30 stipule, lui, que « l'allocation est partiellement cumulable avec les revenus tirés de l'activité occasionnelle ou réduite reprise ». Suivent les modalités spécifiques de calcul⁵ qui permettent de déterminer le montant qui sera versé à l'allocataire dans ce dernier cas.

La durée maximale du versement de ce complément indemnitaire est fixée à 15 mois par l'article 30⁶ du même règlement.

Ainsi conçu, il résulte de ce dispositif que, si les droits ouverts par l'allocataire sont supérieurs à 15 mois, il sera privé de l'indemnisation s'il poursuit son activité réduite au-delà du 15^{ème} mois. Passé ce délai, il sera plus avantageux pour lui d'arrêter son travail pour conserver le revenu que lui procure l'ARE.

Hormis pour les allocataires de plus de 50 ans qui en sont dispensés, cette règle comporte donc un effet décourageant contraire à son esprit, qui est d'inciter à la reprise ou à la conservation d'une activité réduite. En voici une illustration.

Un abandon d'activité pour conserver l'ARE

- Madame Marianne Z. est demandeuse d'emploi indemnisée depuis avril 2007. Après un congé maternité de septembre 2007 à janvier 2008, elle se réinscrit et perçoit depuis cette date l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE).

⁵ Les allocations cumulables sont déterminées à partir d'un nombre de jours indemnisables au cours d'un mois civil égal à la différence entre le nombre de jours calendaires du mois et le nombre de jours correspondant au quotient des rémunérations brutes mensuelles et du salaire journalier de référence. Pour les allocataires âgés de 50 ans et plus, ce quotient est affecté d'un coefficient de minoration égal à 0,8. Le cumul est déterminé en fonction des déclarations d'activités effectuées conformément à l'article 28 § 2. En cas de déclarations complémentaires ou rectificatives, il est procédé à une régularisation des cumuls d'un mois sur l'autre.

⁶ Le versement de l'allocation est assuré pendant 15 mois dans la limite des durées d'indemnisation visées à l'article 11. Ce délai est calculé en fonction des mois civils durant lesquels l'allocataire a été indemnisé au titre du présent chapitre. La limite des 15 mois n'est pas opposable aux allocataires âgés de 50 ans et plus, ni aux titulaires d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi.

Elle a conservé une petite activité d'environ 3 à 6 heures par mois, comme conseil juridique auprès du rectorat de sa ville. Mi-janvier 2009, une lettre de Pôle emploi lui rappelle que le cumul de ce revenu d'activité avec ses allocations chômage est limité à 15 mois. La date de fin n'est pas précisée, mais un appel au 3949 suggère que, compte tenu de son inscription début janvier 2008, l'interruption interviendra à la fin mars 2009.

Ce mois de mars, Marianne Z. dispense 3 heures de consultations juridiques au rectorat, pour un revenu déclaré de 160 €. Mais début avril, elle constate qu'elle n'a reçu aucune indemnité pour mars. Elle contacte Pôle emploi, qui lui répond que le cumul réglementaire a pris fin en février et que les 3 heures d'activités déclarées en mars font obstacle au versement de la moindre indemnité.

Après plusieurs démarches infructueuses, elle saisit le Médiateur. Le différend porte naturellement sur la date de fin du cumul : février ou mars ? Le médiateur recommande le versement de l'allocation complémentaire en s'appuyant sur plusieurs critères :

- son activité réduite ne lui apporte qu'un revenu marginal par rapport à l'allocation chômage dont elle se prive en exerçant cette activité,
- deux courriers de Pôle emploi, sans être précis, sont clairement interprétables dans le sens d'une période de 15 mois incluant le mois de mars 2009,
- une réponse téléphonique de Pôle emploi semble avoir indiqué que mars 2009 serait dans la période de cumul, ce qui paraît la logique.

Dès le mois d'avril cependant, Marianne Z. avait cessé ses vacations auprès du rectorat pour pouvoir continuer à bénéficier de son ARE.

Proposition

Au-delà des circonstances particulières propres à cet exemple, la proposition est d'aligner le régime du cumul de l'ARE avec une activité réduite sur celui prévu pour les allocataires de plus de 50 ans, en supprimant la limite de 15 mois pour le versement de l'allocation chômage.

Apprécier le motif de démission légitime

Le contexte

Selon le code du travail⁷, seuls ont droit au revenu de remplacement prévu par la loi et payé par Pôle emploi les salariés involontairement privés d'emploi. C'est ainsi que les personnes qui démissionnent ne peuvent, en principe, être indemnisées par Pôle emploi pendant qu'elles recherchent un nouvel emploi.

La convention d'assurance chômage et son règlement annexé précisent les différentes situations qui correspondent au libellé « *privé d'emploi* » :

Art. 2 du règlement annexé à la convention d'assurance chômage :

« Sont involontairement privés d'emploi ou assimilés les salariés dont la cessation du contrat de travail résulte :

- d'un licenciement ;*
- d'une rupture conventionnelle du contrat de travail, au sens des articles L. 1237-11 et suivants du code du travail ;*
- d'une fin de contrat de travail à durée déterminée dont notamment les contrats à objet défini ;*
- d'une démission considérée comme légitime, dans les conditions fixées par un accord d'application ;*
- d'une rupture de contrat de travail résultant de l'une des causes énoncées à l'article L. 1233-3 du code du travail ».*

Au travers d'un accord d'application, la convention d'assurance chômage reconnaît des cas de démission légitime qui ouvrent droit à l'indemnisation du chômage. L'accord d'application n° 14 répute légitime, entre autres motifs de démission, la rupture, à l'initiative du salarié, de son contrat de travail pour suivre son conjoint qui change de lieu de résidence pour exercer un nouvel emploi. Plusieurs autres cas sont visés comme : le salarié mineur qui suit ses ascendants, le salarié qui démissionne pour cause de déménagement résultant d'un mariage, la démission intervenue pour cause de non-paiement des salaires ou encore la démission consécutive à un déménagement rendu nécessaire par des violences conjugales...

Les dossiers instruits par le médiateur de Pôle emploi ont révélé des appréciations excessivement rigoureuses, dont voici deux illustrations.

⁷ **Article L5421-1 du code du travail** : « *En complément des mesures tendant à faciliter leur reclassement ou leur conversion, les travailleurs involontairement privés d'emploi ou dont le contrat de travail a été rompu conventionnellement selon les modalités prévues aux articles L. 1237-11 et suivants, aptes au travail et recherchant un emploi, ont droit à un revenu de remplacement dans les conditions fixées au présent titre* ».

Deux situations réelles

- Madame Pauline L. démissionne de son emploi en région parisienne pour suivre son mari muté en province. Elle organise le déménagement alors que son époux a déjà rejoint sa nouvelle affectation. Mais ce dernier est brusquement licencié. La famille décide naturellement d'interrompre le déménagement que plus rien ne justifie.

Pauline L. s'inscrit au Pôle emploi de son domicile et remplit une demande d'allocation chômage, pour être indemnisée jusqu'à ce qu'elle retrouve un nouvel emploi.

Mais peu après, elle se voit notifier un refus d'indemnisation, au motif qu'elle n'a pas déménagé, ce qui fait obstacle à ce que sa démission soit règlementairement justifiée par un motif légitime.

- Muriel M. démissionne parce que son conjoint, militaire en Guadeloupe, est muté à l'autre bout du monde. Ce dernier, avant de prendre son poste fait une halte en métropole où un cancer lui est diagnostiqué. Après quatre interventions chirurgicales, il n'est plus question pour lui de rejoindre l'affectation prévue, ni même de retourner aux Antilles. Son mari n'ayant pas pris son nouveau poste, Pôle emploi refuse de considérer que Madame M. a démissionné pour un motif légitime. Elle se trouve en métropole, au chevet de son mari, sans emploi et sans revenus. Saisine en même temps que le médiateur, la direction régionale de Pôle emploi est intervenue à la demande de Muriel M. et ses droits ont été ouverts.

Proposition

Il est possible que les circonstances qui ont motivé une démission légitime évoluent dans le temps. Dans ce cas, il serait souhaitable de fonder la qualification de la démission sur les éléments qui prévalaient au moment où elle a eu lieu.

Assouplir l'examen dit « à 122 jours »

Contexte

Comme cela a déjà été rappelé plus haut, seuls ont droit aux allocations de chômage, en principe, les salariés qui sont involontairement privés d'emploi.

Hormis les cas de démissions légitimes, il est cependant possible pour un salarié démissionnaire de percevoir le revenu de remplacement dans des conditions qui sont fixées par un accord d'application du règlement annexé à la convention d'assurance chômage. Cette règle est destinée à permettre à ceux qui ont ouvert des droits à l'assurance chômage par leurs cotisations d'en percevoir le bénéfice malgré leur démission, au terme d'un délai de carence de quatre mois lorsque leur situation de chômage se prolonge contre leur volonté.

Cet accord d'application, pris sur la base de l'article 40⁸ du règlement annexé, précise :

« Le salarié qui a quitté volontairement son emploi, et dont l'état de chômage se prolonge contre sa volonté, peut être admis au bénéfice des allocations sous réserve que les conditions suivantes soient réunies :

a) l'intéressé doit avoir quitté l'emploi, au titre duquel les allocations lui ont été refusées, depuis au moins 121 jours ;

b) il doit remplir toutes les conditions auxquelles le règlement subordonne l'ouverture d'une période d'indemnisation, (...);

c) il doit enfin apporter des éléments attestant ses recherches actives d'emploi, ainsi que ses éventuelles reprises d'emploi de courte durée et ses démarches pour entreprendre des actions de formation. (...)

L'examen de cette situation est effectué à la demande de l'intéressé. »

Ce type d'examen est régulièrement pratiqué au travers de saisines des instances paritaires régionales (IPR), sur demande de l'intéressé et avec l'assistance des services de Pôle emploi. Il s'avère cependant que le strict encadrement dans le temps de cet examen à 122 jours est susceptible de générer des situations critiques.

● Madame Sarah T., qui travaillait au Gabon pour le compte d'une entreprise française, donne sa démission le 26 octobre 2008, en raison de graves difficultés personnelles. La scolarité de ses deux enfants l'oblige toutefois à rester dans ce pays jusqu'en juin 2009.

De retour en France, elle s'inscrit le 17 juillet 2009 à Pôle emploi. Il lui est notifié un rejet d'allocation de retour à l'emploi (ARE) en raison de sa démission.

⁸ Art. 40 – « Les instances paritaires régionales sont compétentes pour examiner les catégories de cas fixées par le présent règlement et par les accords d'application sur recours des intéressés. »

Elle avait effectué quelques recherches d'emploi dans les mois qui ont suivi sa démission mais elle est surtout très active, car totalement disponible, depuis la mi-juillet 2009. En fin d'année 2009, elle est en mesure de produire 531 réponses négatives et 317 dossiers de candidature en attente de réponse.

Elle saisit alors l'instance paritaire régionale (IPR) dans le cadre de l'accord d'application n°13 de la convention d'assurance chômage du 18 janvier 2006. Cet accord prévoit que le demandeur d'emploi, à la suite d'un refus d'admission à l'ARE « *pour départ volontaire* », peut demander un réexamen de son dossier. Dans ce cadre, Sarah T. doit apporter la preuve de ses recherches d'emploi au cours de la période de 122 jours, qui court pour elle à compter du 27 octobre 2008, date de sa démission.

Or en raison de sa très relative disponibilité au Gabon durant les 4 mois considérés, elle ne peut attester que de démarches de recherche d'emploi limitées pour la période examinée. L'IPR les estime effectivement insuffisantes et rejette donc sa demande.

En revanche si la période de référence de 4 mois retenue pour apprécier les recherches d'emploi avait couru à partir de l'inscription comme demandeuse d'emploi, c'est-à-dire le 17 juillet 2009, à n'en pas douter, l'IPR aurait donné son accord pour une prise en charge.

A la suite de ce refus, Madame T. saisit le médiateur de Pôle emploi. Mais ce dernier a dû lui répondre qu'il n'était pas possible de déroger à la règle définie par les partenaires sociaux.

Proposition

Il est des cas dans lesquels il conviendrait de faire courir le délai des 122 jours non pas à compter du lendemain de la fin du contrat de travail, mais à compter de la date d'inscription comme demandeur d'emploi.

Cette possibilité pourrait s'ajouter à celle figurant actuellement dans l'accord d'application n°12 et le jour à compter duquel court la période d'examen pourrait être, selon la situation la plus avantageuse pour la personne, soit le jour de la démission, soit le jour de l'inscription à Pôle emploi.

Encadrement des conditions de suspension de l'allocation d'aide au retour à l'emploi

Des cas répétés de suspension de l'allocation d'aide au retour à l'emploi dans une région moyenne

Au cours de l'année 2009, le médiateur de cette région a été saisi par neuf personnes dont les dossiers étaient traités par le service « Prévention des fraudes ».

Dans tous ces dossiers, il a été procédé à un arrêt du versement de l'allocation de retour à l'emploi.

L'instruction a permis d'aboutir à quatre ouvertures de droits aux allocations, après un délai moyen de traitement d'environ cinq mois.

Quatre autres dossiers étaient toujours en cours de traitement le 31 janvier 2010, portant à cette date le délai moyen d'instruction à presque 9 mois. L'instruction n'ayant pas encore permis de conclure à l'existence d'une fraude avérée, la suspension des droits à titre conservatoire se poursuit.

Dans un dossier, la suspension de l'ARE était indiscutablement justifiée et la demande d'allocation a été rejetée.

Trois situations réelles

● Le 3 février 2009 monsieur Pierre D. reçoit un avis d'admission à l'allocation de retour à l'emploi (ARE). Son indemnisation débute le 12 février.

Le 27 mars, un courrier de Pôle emploi lui annonce qu'un contrôle a révélé qu'il avait fait des déclarations inexactes. La lettre ne donne pas d'autre précision mais mentionne que le versement de l'allocation de retour à l'emploi est suspendu. Monsieur D. est invité à produire des explications par écrit sous dix jours.

Monsieur D. s'enquiert par téléphone de ce qui lui est précisément reproché et répond par courrier du 4 avril. Il explique que c'est sur le conseil d'un agent de Pôle emploi qu'il a indiqué n'être pas gérant de la société S. dans la mesure où cette gérance ne lui procurait aucune rémunération.

Il donne des explications détaillées sur sa situation vis-à-vis des trois sociétés dont il a été ou est encore le gérant et déplore la suspension unilatérale de ses allocations et la situation financière difficile qui en résulte.

Le 15 avril, il reçoit une réponse qui l'informe que ses explications ne sont pas recevables et que les documents produits ne sont pas de nature à remettre en cause la décision de suspension du revenu de remplacement.

Le 14 mai il fournit l'extrait de Kbis qui confirme qu'il n'est plus gérant de la société S. Sa réclamation n'aboutissant pas, il saisit le Médiateur de la République. Lequel saisit à son tour le médiateur de Pôle emploi.

Dès lors s'instaure un échange nourri de courriers entre Monsieur D. et le service « Prévention des fraudes » de Pôle emploi. Le premier fournit tous les nouveaux éléments en vue d'établir la réalité de sa situation et obtenir la reprise du versement de son allocation. Le second les réfute l'un après l'autre.

En janvier 2010, la situation de Pierre D. est en l'état exact dans lequel elle se trouvait en mars 2009. Depuis cette date, il n'a plus reçu aucun versement de Pôle emploi.

Le médiateur de Pôle emploi a obtenu, avec l'intervention du directeur régional de Pôle emploi, qu'un protocole régional garantissant des précautions minimales soit mis en place avant et pendant toute procédure de suspension des droits (Monsieur D. a obtenu la reprise du versement de son ARE début février 2010).

- Monsieur B., réalisateur, est indemnisé par l'assurance chômage en qualité d'intermittent du spectacle. Le 24 août 2009 il reçoit une lettre d'un service « Prévention » de Pôle emploi qui lui réclame un certain nombre de documents, parmi lesquels ses bulletins de salaire, son contrat de travail, ainsi que diverses informations destinées à éclairer les conditions dans lesquelles il accomplissait son travail.

Le courrier précise qu'à défaut de production des éléments réclamés, l'allocation de retour à l'emploi (ARE) sera suspendue.

Monsieur B. produit tous les éléments en sa possession. Mais le versement de son ARE est néanmoins interrompu. Il n'est informé ni de la décision, ni des raisons qui fondent cette interruption. Il cherche à obtenir des explications et une reprise des paiements mais sans succès.

Quatre mois plus tard, la situation n'a pas bougé. Entre temps, Monsieur B. a saisi son avocat, son syndicat et le médiateur de Pôle emploi. Mais ce dernier peine, lui aussi, à obtenir des informations sur ce dossier.

- Monsieur J. a été employé pendant 10 mois comme maçon pour le compte d'une entreprise espagnole installée en France. Il percevait un salaire net mensuel d'environ 1600,00 €.

Au terme de son contrat de chantier, il s'inscrit comme demandeur d'emploi et dépose une demande d'allocations le 12 août 2009. Le conseiller de Pôle-emploi qui examine son dossier est intrigué par l'attestation de son employeur et signale le dossier au service « Prévention des fraudes ».

La procédure de contrôle est mise en œuvre. Le 30 novembre, Monsieur J., qui n'a toujours pas perçu d'allocation, alerte le Médiateur de Pôle emploi.

Sans ressources depuis juillet, Monsieur J. indique avoir épuisé ses économies, vendu sa voiture, être interdit bancaire. Il est angoissé par une situation qui se dégrade rapidement.

Or, dans le même temps les quatre autres salariés qui avaient travaillé avec lui dans la même entreprise, perçoivent normalement leurs allocations chômage.

Le Médiateur s'est assuré, avec le service « Prévention des fraudes » que le salarié n'était en rien responsable des anomalies que présentait la situation administrative de son ancien employeur, peu familier des formalités administratives françaises. La recommandation du médiateur a permis de verser à Monsieur J., le 9 décembre, trois mois d'allocations en retard.

Ce que disent les textes

Avant la loi du 13 février 2008, les Assedic avaient la possibilité légale de suspendre le versement des allocations dans certains cas limitativement énumérés. Cette possibilité légale était encadrée par une procédure contradictoire qui préservait les droits de la défense et dont le détail figurait dans un texte réglementaire du code du travail.

R.5426-4 ancien : « *Les organismes gestionnaires de l'assurance chômage peuvent, à titre conservatoire et jusqu'à ce que le préfet ait statué sur la situation du demandeur d'emploi selon les modalités prévues à l'article R. 5426-3, prendre une mesure de suspension du versement ou de réduction du montant du revenu de remplacement pour les motifs prévus au 3° b de l'article L. 5412-1 et au 3° de l'article R. 5426-3.*

Cette mesure ne peut intervenir qu'après que l'intéressé a été mis à même de présenter ses observations. Elle cesse de produire effet au-delà d'une durée de deux mois à l'issue de laquelle, en l'absence de décision explicite du préfet, le versement du revenu de remplacement est rétabli ».

Depuis 2001, le règlement annexé à la convention d'assurance chômage comprend une disposition qui, en pratique, permet de prendre des décisions de cessation du versement de l'ARE plus graves encore que ne le seraient des décisions de suspension.

Article 25 § 3 du règlement annexé : « *Le paiement de l'allocation d'aide au retour à l'emploi cesse à la date à laquelle :*

a) une déclaration inexacte ou une attestation mensongère ayant eu pour effet d'entraîner le versement d'allocations intégralement indues est détectée ;

b) l'allocataire est exclu du revenu de remplacement par le préfet dans les conditions prévues par les articles R. 5426-3, R. 5426-6 à R. 5426-10 du code du travail ».

Au demeurant, les motifs pour lesquels une telle cessation du versement de l'ARE est possible relèvent d'une qualification pénale.

Mais la loi du 13 février 2008 opérant la fusion entre l'ANPE et les Assedic, en abrogeant l'article L.5426-4 du code du travail, prive de fondement légal la suspension du versement des allocations. Par suite, le décret n° 2008-1056 du 13 octobre 2008 a, logiquement, fait disparaître la procédure protectrice de l'article R.5426-4.

Seule est demeurée la rédaction du règlement annexé à la convention d'assurance chômage qui est agréée par un arrêté du ministre et s'impose donc à Pôle emploi. Désormais donc, la *suspension* du versement de l'ARE n'est plus possible. Mais subsiste la possibilité de *cessation* du versement sans qu'aucune procédure ne vienne l'encadrer.

Proposition

Pour sécuriser ces décisions d'arrêt de versement du revenu de remplacement que prononce Pôle emploi, il apparaît indispensable qu'elles soient subordonnées à certaines précautions destinées à éviter des erreurs d'appréciation dont les conséquences pour les personnes sont potentiellement très graves.

Il est donc proposé de subordonner toute suspension du versement de l'ARE aux quatre conditions suivantes :

1. Information préalable par lettre recommandée avec accusé de réception de toutes les personnes pour lesquelles une mesure de suspension est envisagée.
 2. Demande d'explications et d'informations complémentaires dans le but d'éviter les erreurs d'appréciation.
 3. Notification formelle de la décision de suspension, motivée en fait et en droit et comportant outre les délais et voies de recours, le nom, la qualité et la signature de l'auteur.
 4. Encadrement dans le temps de la mesure de suspension. Cessation de la suspension au terme d'un délai de trois mois.
-

Un courrier de qualité, au service de l'utilisateur

L'instruction des réclamations adressées au médiateur, permet de prendre connaissance des nombreux courriers envoyés par Pôle emploi à ses usagers. L'amélioration de certains d'entre eux contribuerait à dispenser un meilleur service et à une communication plus respectueuse et proche des usagers.

Les exemples qui suivent n'ont pas vocation à établir des généralités. Ils ne résultent que de choses lues au fil des mois.

Même s'il est toujours plaisant de pointer du doigt les administrations pour leur usage de sigles et de jargon ou la sécheresse de leurs lettres, de réels progrès ont été faits dans ce domaine. Sauf lorsque l'exception confirme la règle...

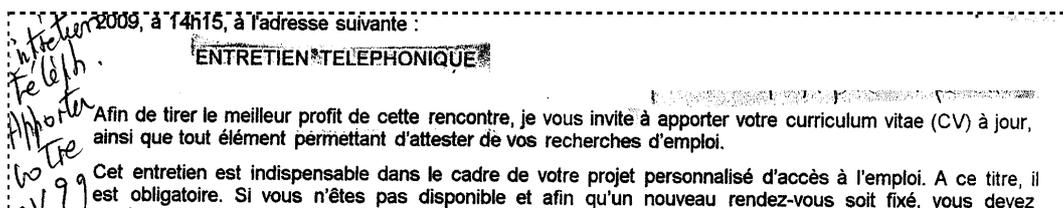
● Madame Michèle K., qui est bénéficiaire de l'allocation spécifique de solidarité (ASS), reçoit le 13 avril une lettre de Pôle emploi l'informant qu'elle doit rembourser un trop perçu de 40,00 €. Le 3 mai, elle s'acquitte de sa dette. Mais son chèque lui revient dans les jours qui suivent, accompagné d'un courrier de Pôle emploi lui expliquant qu'il n'a pas été encaissé car le trop perçu était "soldé". Quoiqu'un peu déconcertée, elle se satisfait volontiers de cette bonne nouvelle. Jusqu'au jour où la Trésorerie Générale de son département lui expédie un ordre de paiement.

En fait, la dette de Madame K. est bien réelle et c'est la rédaction du courrier de Pôle emploi qui l'a induite en erreur. Gérant l'ASS pour le compte de l'État, Pôle emploi procède aussi au recouvrement des indus, mais dans un délai imparti seulement. A l'issue de ce délai, les dossiers non soldés sont transmis aux services de l'État qui reprennent la procédure de recouvrement à leur charge. Le courrier adressé à Madame K. voulait donc dire que la procédure était soldée pour Pôle emploi. Mais il n'expliquait pas qu'elle était reprise par le Trésor Public.

Les incohérences générées par l'informatique

Un grand nombre de courriers sont naturellement le résultat d'un déclenchement automatique ou de modèles informatiques prédéfinis.

L'absence de contrôle ou le manque de temps peuvent aboutir à des propositions surprenantes :



« Apporter votre CV à un entretien téléphonique ? » se gausse évidemment la destinataire de ce courrier.

L'impact est naturellement autre lorsque l'objet du courrier devient plus grave. Ainsi sont émises des demandes de remboursement d'allocations perçues en trop, pour le motif « *absence de motif* ».

Objet : Allocations trop perçues
(Mise en demeure avant poursuites recommandée avec AR)

Mademoiselle,

Par lettre datée du 23 janvier 2009, nous vous avons informée que durant la période du 01 novembre 2008 au 31 décembre 2008, vous aviez perçu en trop 1027,24 euros d'allocations ARE06, pour le motif suivant : ABSENCE DE MOTIF.

Vous avez trouvée dans l'impossibilité de nous rembourser, à en

Monsieur,

Lors de l'examen de votre compte, nous avons constaté que vous avez indûment perçu la somme de 4985,66 euros, pour le motif suivant : ABSENCE DE MOTIF.

Il serait souhaitable, *a minima*, qu'un groupe de travail se penche sur cette question et revoit les paramétrages des systèmes informatiques en intégrant la perception de l'utilisateur destinataire de la lettre. Associer des chômeurs à cette réflexion serait bénéfique.

Personnaliser la relation, rompre avec l'anonymat

L'examen des dossiers révèle la pratique généralisée qui consiste à envoyer des courriers non signés ou qui ne permettent pas d'en identifier l'auteur. Courtoisie mise à part, ces mentions sont rendues obligatoires par la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 pour toutes les décisions prises par les autorités visées à son article 1er : « *Sont considérées comme autorités administratives au sens de la présente loi les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics à caractère administratif, les organismes de sécurité sociale et les autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif* ». Cette formulation englobe tant l'ex-ANPE que l'ex-Assedic, et Pôle emploi qui leur a succédé.

Aussi, nous vous invitons à mentionner sur ce formulaire l'ensemble de vos recherches d'emploi et efforts de reclassement, et à nous le retourner, accompagné des justificatifs attestant de ces démarches.

Veuillez agréer, Madame, nos salutations distinguées.

Le Directeur

vous radiation de la liste des demandeurs d'emploi pour une durée de deux à six mois à compter du 15 octobre 2009. J'attire votre attention sur le fait que cette décision entraînera une interruption du versement du revenu de remplacement, si vous en bénéficiez.

Pendant ce délai de 15 jours, vous avez la possibilité, si vous le souhaitez, d'être reçu à votre pôle emploi. Vous pouvez vous faire assister par un conseil ou représenter par la personne de votre choix.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le Directeur

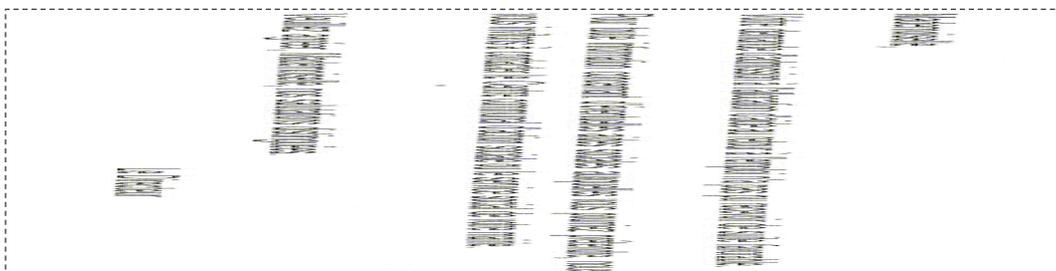
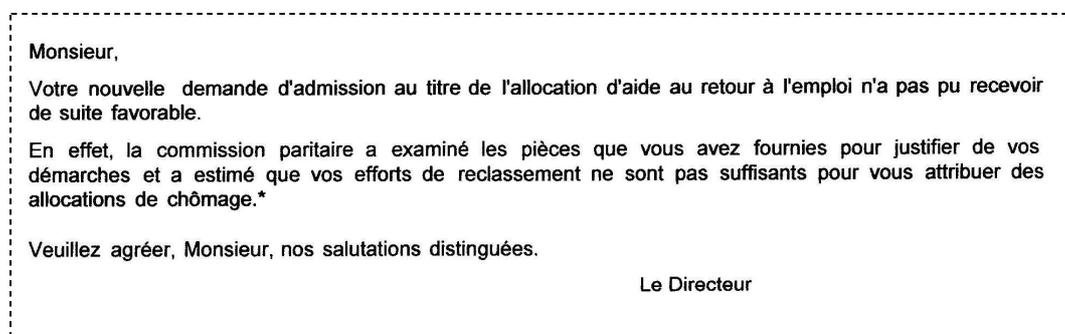
La loi, dans les dispositions relatives à la transparence administrative, précise que « *toute décision prise par l'une des autorités mentionnées à l'article 1^{er} comporte, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci* ».

Son application systématique serait de nature à améliorer la relation avec les usagers et faciliterait le dialogue.



Soigner le ton employé dans les courriers, S'obliger à expliquer en détail

Par nature, les dossiers qui parviennent au médiateur concernent des situations de litiges. Très souvent, au fil des pièces jointes, apparaissent des courriers de Pôle emploi très secs, sans explications ou difficiles à comprendre. Il est évident que de tels courriers, souvent ressentis comme déstabilisants, peuvent engendrer de l'agressivité, au détriment du climat d'apaisement propice au règlement des différends. A noter que, même la formule de politesse est à l'impératif.



A une demande de remboursement d'allocation trop perçue correspond sans doute un ton impérieux. La formulation standard tombe cependant mal à propos lorsque c'est de Pôle emploi que vient l'erreur. Dans le cas ci-dessous, les services de Pôle emploi avaient inversé les RIB (relevés d'identité bancaire) de deux allocataires. La lettre suivante leur a été adressée :

Objet : Versement par erreur

Lettre recommandée avec A.R. + lettre simple

Mademoiselle,

Suite à une erreur, nous vous avons versé à tort les sommes de 1 368,16 € en date du 07/01/2009 et 1 247,44 € en date du 08/01/2009.

Ces paiements ne vous étaient pas destinés.

Aussi, nous vous demandons de bien vouloir nous rembourser la somme de **2 615,60 €** par chèque, à l'ordre de : **Pôle Emploi**, et de nous le faire parvenir à l'adresse suivante :

Sans réponse rapide de votre part, nous communiquerons votre dossier à notre service contentieux qui se chargera alors du recouvrement de cette somme par nos huissiers.

Les comptes rendus d'entretiens sont remis aux demandeurs d'emploi à l'issue de leur rendez-vous avec leur conseiller. Leur rédaction n'est donc pas automatique mais au cas par cas. Quelles ont été les circonstances et la pression qui ont fait, ce jour-là, que cette mère de famille a quitté son agence avec un compte rendu sur lequel la conseillère avait consigné : « *Ce n'est pas moi qui doit être à votre disposition, mais bien l'inverse* » ?

21/01/2009
 ENTRETIEN PAE VOUS ETES ABSENTE AU RDV DE 11H30 CAR VOUS DEVEZ ALLER
 CHERCHER VOTRE ENFANT A L'ECOLE. VOUS AURIEZ PU PRENDRE VOS DISPOSITIONS CAR
 VOUS ETES PREVENU DEPUIS DEBUT JANVIER. VOUS ME SUGGERER D'ANNULER LA
 CONVOCATION, JE VOUS INFORME QUE CE N'EST PAS MOI QUI DOIT ETRE A VOTRE
 DISPOSITION MAIS BIEN L'INVERSE. J'EXCUSE POUR LA PREMIERE ET DERNIERE SUR CE
 TYPE DE MOTIF. JE VOUS RECONVOQUE ULTERIEUREMENT.

Ainsi est la vie à Pôle emploi, où se croisent chaque jour des centaines de milliers de destins, d'humeurs, de forces et de faiblesses humaines.

Proposition

Compte tenu de la quantité de courriers qu'adresse Pôle emploi à ses usagers et de l'importance pour l'image et la qualité de service dont ils sont porteurs, il serait très souhaitable que Pôle emploi se dote d'une cellule ressource chargée de l'appui à leur rédaction et à disposition des conseillers et responsables dans tous les services. Les conseillers, les gestionnaires, sont des professionnels de leur domaine. Mais comme nombre d'entre nous, ils ne sont pas des rédacteurs par nature. Ils mériteraient sans aucun doute d'être soutenus dans cet exercice, pour que quelques écrits ne viennent plus dénaturer la sincérité de leur engagement au service du public.

ANNEXES

Comment saisir le médiateur

Texte du dépliant mis à disposition des agences qui souhaitent le diffuser :

<p>Comment déposer une réclamation ?</p> <p>Ces sont les règles du code du travail et de la convention d'assurance chômage qui régissent la situation des demandeurs d'emploi.</p> <p>Nous nous efforçons de les appliquer au mieux, dans le respect le plus strict de l'équité et de vos intérêts.</p> <p>Cependant, il peut arriver que vous ne soyez pas satisfait de l'un de nos services, pas d'accord avec une décision qui vous concerne, ou que vous ne la compreniez pas.</p> <p>Dans ce(s) cas, vous pouvez déposer une réclamation.</p> <p>Contactez d'abord votre Pôle emploi</p> <p>Quelle que soit la nature de votre réclamation, votre Pôle emploi local a la compétence et l'autorité pour vous répondre.</p> <p>Vous pouvez le contacter par courrier, par email, par téléphone ou en prenant rendez-vous.</p> <p>Une réponse vous sera apportée dans un délai maximum de 7 jours et, dans la majorité des cas, cela permettra de résoudre votre difficulté.</p> <p>Si sa réponse de votre Pôle emploi ne vous satisfait pas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vous pouvez porter votre réclamation devant la direction régionale de Pôle emploi, qui est l'autorité hiérarchique de votre site local. Adressez votre réclamation par courrier. • Vous pouvez aussi saisir le Médiateur de Pôle emploi. 	<p>Le Médiateur : un droit nouveau</p> <p>Dès sa création, Pôle emploi s'est doté d'un Médiateur.</p> <p>Le Médiateur a pour mission de rechercher une solution à l'amiable pour résoudre un différend.</p> <p>Saisir le Médiateur est un droit nouveau, qui s'ajoute aux procédures de réclamation et de recours existantes, sans les interrompre ni les remplacer.</p> <p>Comment intervient le Médiateur ?</p> <p>Le Médiateur procède à un nouvel examen des dossiers de façon impartiale et indépendante, dans le respect de l'équité et de la réglementation.</p> <p>Il peut arriver que votre demande ne puisse pas aboutir favorablement — dans ce cas, le Médiateur vous donnera toutes les explications.</p> <p>Quand saisir le Médiateur ?</p> <p>La seule condition pour saisir le médiateur est d'avoir déjà déposé une réclamation auprès de votre site local Pôle emploi.</p> <p>Comment saisir le Médiateur ?</p> <p>Vous pouvez saisir le Médiateur par voie postale ou électronique, en joignant à votre demande toutes les pièces qui sont utiles à son examen.</p>
---	--

L'équipe de médiation à Pôle emploi



Le médiateur national :

Benoît Genuini

Pôle emploi, Direction Générale
1 rue du Docteur Gley
75987 Paris Cedex 20

Téléphone : 01 40 30 66 85

Email : mediateur.national@pole-emploi.fr

Les responsables de médiation :

Philippe Lenard
Marie-Hélène de Lesquen
Pierre Locastro
Jacques Victor

Assistés de :

Corinne Ceccarelli
Marie-Christine Giroix
Catherine Madec
Sandrine Olivas

Les médiateurs régionaux :

Alsace

Géraldine Simon

Aquitaine

Jean-Claude Buchet

Auvergne

Patrick Joly

Basse Normandie

Dominique Le Clerc

Bourgogne

Joël Meurgé

Bretagne

Nathalie Lillo

Centre

Marie-Josée Marchal

Champagne Ardenne

Bernard Kamert

Corse

Marcel Lepage

Franche Comté

Jean-Louis Vermot-Gauchy

Haute Normandie

Philippe Leblond

Île-de-France

Patrick Molson

Languedoc Roussillon

Brigitte Orgambide

Limousin

Emmanuelle Gaillard

Lorraine

Jean Orlowski

Midi-Pyrénées

Sophie Vic-Waldmann

Nord-Pas de Calais

Bruno Bayet

Pays de Loire

Isabelle Martin

Picardie

Jérôme Fossati

Poitou Charentes

Hélène Geay

PACA

Bernard Boher

Rhône-Alpes

Eliane Tortorici

Guyane

Jocelyne Claire

Guadeloupe

Even Odin

Martinique

Guy Melesan

Réunion/Mayotte

Josée Terrentroy

Instruction relative à la mise en place de la fonction de médiateur à Pôle emploi

Instruction DG n°2009-170 du 12 juin 2009 (BOPE n°2009-44)

Créée par la loi du 1er août 2008, le médiateur de Pôle emploi a pour mission de faciliter les relations entre l'institution et les utilisateurs de ses services. Il bénéficie de l'indépendance indispensable pour mener à bien la mission qui lui est confiée.

L'objet de la présente instruction est de définir le cadre d'exercice de cette fonction.

Rôle et activité du médiateur

Le médiateur reçoit et instruit les réclamations qui lui sont adressées dans le but de trouver et recommander, dans le respect de la réglementation, une solution amiable et équitable aux cas individuels dont il est saisi.

Le médiateur intervient dans le respect des lois, règlements et textes conventionnels. Quand l'application rigoureuse des textes réglementaires aboutit à une situation manifestement injuste ou implique des conséquences disproportionnées ou contraires à l'esprit de la réglementation, il recherche une solution propre à rétablir l'équité.

Le médiateur peut proposer des modifications et des évolutions de la réglementation propres à améliorer le service rendu par Pôle emploi à ses usagers. Chaque année, il remet au conseil d'administration de Pôle emploi un rapport d'activité qui est transmis au ministre chargé de l'emploi, au conseil national de l'emploi et au médiateur de la République.

Organisation générale de la fonction

L'institution de médiation au sein de Pôle emploi est composée d'un médiateur national nommé par le directeur général de Pôle emploi et d'un réseau de médiateurs régionaux nommés par le directeur général après avis médiateur national.

Le médiateur national, placé auprès du directeur général, dirige le réseau des médiateurs régionaux dont il coordonne l'activité (article L. 5312-12-1 du Code du travail).

Le médiateur national ne constitue pas un niveau supplémentaire de recours pour les réclamants : le médiateur national et les médiateurs régionaux constituent un corps unique de médiation à Pôle emploi.

Cependant, dans les cas complexes et notamment dans tous les cas où une solution en équité doit être envisagée, la recommandation du médiateur régional doit être soumise pour approbation préalable au médiateur national.

Les médiateurs ont accès à toute l'information détenue dans les services dont ils estiment avoir besoin pour l'instruction des réclamations qu'ils traitent. Ils prennent les contacts nécessaires à l'exercice de leur mission.

Le médiateur national est responsable de l'organisation de la procédure de médiation au sein de Pôle emploi, de l'animation du réseau des médiateurs régionaux. Il entreprend toute action propre à améliorer son fonctionnement.

L'équipe nationale du médiateur intervient en support des médiateurs régionaux, qui peuvent la solliciter en tant que de besoin. Un médiateur régional peut transmettre un dossier au médiateur national pour avis ou pour traitement.

Le médiateur national peut transmettre aux médiateurs régionaux les dossiers dont il est destinataire mais qui, parce qu'ils comportent une dimension régionale, doivent être instruits ou traités à ce niveau. Il peut choisir néanmoins de les traiter en direct avec les services de Pôle emploi concernés.

Le médiateur national est le correspondant du médiateur de la République. Les médiateurs régionaux sont les correspondants des délégués du médiateur de la République installés en région. Ce lien fait l'objet d'une convention signée entre le médiateur de la République, le directeur général de Pôle emploi et le médiateur national de Pôle emploi.

Saisie du médiateur

Conformément au principe posé par la loi, le médiateur peut être saisi d'une réclamation sur le fonctionnement de Pôle emploi par toute personne concernée (demandeur d'emploi, employeur ou partenaire) qui estime qu'elle n'a pas obtenu une réponse satisfaisante à la suite des démarches entreprises auprès des services concernés.

Cette réclamation peut être transmise soit directement, soit par un tiers (élus, associations...). Les services de Pôle emploi saisis d'une réclamation peuvent la transmettre au médiateur, si leur premier niveau de réponse n'a pas permis de régler le désaccord. Les personnels de Pôle emploi ne peuvent pas saisir le médiateur de leur situation personnelle.

Le médiateur peut se saisir lui-même de situations qui sont portées à sa connaissance.

Les réclamants peuvent indistinctement saisir le médiateur national ou le médiateur de leur région.

Le médiateur est saisi par tout moyen : courrier postal, électronique ou appel téléphonique ; dans ce dernier cas, une confirmation écrite est toujours demandée.

La possibilité de saisir le médiateur est portée à la connaissance des utilisateurs des services de Pôle emploi par les moyens de communication appropriés. L'accès au médiateur est facilité par les collaborateurs de Pôle emploi.

Recommandations du médiateur

Articulation avec les autres voies de recours

La saisine du médiateur n'a pas d'effet suspensif et s'opère sans préjudice des autres voies de recours.

Le médiateur est une voie de recours simple et complémentaire des autres voies de recours ; il peut intervenir avant, en parallèle, voire après tout autre recours — recours gracieux ou hiérarchique, recours juridictionnel, instances paritaires régionales, commissions tripartites, etc. pour proposer des solutions ou des compléments de solutions à l'amiable.

Les recommandations du médiateur ne créent pas de précédents et n'ont pas valeur pour le traitement de situations ultérieures analogues. Par nature, elles sont uniques, exceptionnelles et possiblement dérogatoires.

Le médiateur de Pôle emploi informe, chaque trimestre, le directeur général de la suite donnée à ses recommandations.

Le réclamant est informé par le médiateur de la suite réservée à sa démarche. Lorsque la réclamation ne peut être satisfaite, le médiateur en informe le réclamant, en fournissant toutes les explications détaillées à l'appui. Si la recommandation du médiateur permet de donner satisfaction au réclamant, il ne peut l'en informer que lorsque l'autorité compétente de Pôle emploi met effectivement en œuvre cette recommandation.

Fait à Paris, le 12 juin 2009.

Christian Charpy
Directeur Général

Protocole d'accord entre le Médiateur de la République et Pôle emploi

1. Préambule

Textes de référence

Loi N° 73-6 du 3 janvier 1973 modifiée, instituant un Médiateur de la République,
Loi N° 2000-321 du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations,
Loi N°2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi,
Loi N° 2008-758 du 1^{er} août 2008 relative aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi.

Principe général

La médiation vise à favoriser le règlement amiable des différends, dans le respect de l'intérêt général, et sans porter atteinte au principe de l'égalité de traitement.

Elle s'exerce sans préjudice des voies de recours contentieux.

2. Rappel des missions du Médiateur de la République

Dans le cadre de ses prérogatives légales, le Médiateur de la République reçoit les réclamations des demandeurs d'emploi, des associations, des entreprises... qui contestent une décision ou le fonctionnement de Pôle emploi ou qui sont insatisfaits de la qualité du service rendu.

Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, il intervient auprès de l'organisme en cause, en vue de permettre le règlement amiable du différend dont il est saisi.

Il a la possibilité de formuler des recommandations pour corriger les conséquences d'un dysfonctionnement ou pour apporter une solution en équité, même dans les cas où une procédure juridictionnelle est engagée, ou une décision de justice intervenue.

Le pouvoir de recommandation en équité est conféré au seul Médiateur de la République par l'article 9 de la loi du 3 janvier 1973

Il dispose également d'un pouvoir de proposition de réformes.

Les délégués nommés par le Médiateur de la République dans chaque département instruisent, dans la limite de leurs attributions, les réclamations qui leur parviennent, mettant en cause un organisme régional de Pôle emploi. Les délégués ont aussi un rôle d'écoute, d'information et d'aide aux usagers.

3. Objectifs

Le présent protocole vise à organiser la collaboration entre les services du Médiateur de la République d'une part et Pôle emploi d'autre part, afin de :

- Garantir, sur l'ensemble du territoire, l'harmonisation des modalités d'application des textes relatifs à Pôle emploi en ce qui concerne l'indemnisation et le placement des demandeurs d'emploi ;
- Améliorer l'accès au droit et la qualité du service rendu aux usagers.

Pôle Emploi s'engage à prendre en considération les observations et recommandations formulées par le Médiateur de la République et à y répondre dans un délai raisonnable. Les solutions que celui-ci peut préconiser demeurent exceptionnelles et ne sont pas susceptibles de créer de précédent.

Le Médiateur de la République et la direction de Pôle emploi procèdent à des échanges d'informations, d'analyses et d'expertises relatives aux propositions de réformes, qu'ils sont respectivement amenés à envisager dans leur champ de compétence commun.

En application de l'article L. 5312-12-1 du code du travail, le médiateur national de Pôle emploi transmet son rapport annuel d'activité au Médiateur de la République.

4. Procédure de traitement des réclamations individuelles

Le médiateur national de Pôle emploi est le correspondant du Médiateur de la République.

Le médiateur national, placé auprès du directeur général, coordonne l'activité des médiateurs régionaux, placés auprès de chaque directeur régional, qui reçoivent et traitent les réclamations dans le ressort territorial de la direction régionale.

Les médiateurs régionaux sont les correspondants des délégués du Médiateur de la République.

4.1 Saisine du Médiateur de la République

A réception d'une réclamation, le Médiateur de la République saisit soit, au niveau national, le Médiateur national sous couvert du Directeur général de Pôle emploi, soit, au niveau local, le directeur de l'organisme local concerné en informant le médiateur national.

Le directeur de l'organisme saisi informe le Médiateur de la République de la suite donnée à sa demande, en coordination avec le médiateur national.

4.2 Saisine des délégués du Médiateur de la République

Les délégués du Médiateur de la République instruisent les réclamations qui leur sont adressées. Ils ont pour interlocuteurs et correspondants les médiateurs régionaux désignés au sein des organismes locaux.

Dans tous les cas où ils l'estiment nécessaire, les délégués interviennent auprès de leurs correspondants pour recueillir toutes les informations utiles et, le cas échéant, leur demander de procéder à un nouvel examen de la situation du requérant. Les médiateurs régionaux tiennent, dans un délai raisonnable, les délégués informés de la suite donnée à leur intervention.

Dans l'hypothèse où une réclamation relève de la compétence exclusive du Médiateur de la République, les délégués proposent au réclamant de l'aider à constituer le dossier qui sera transmis au siège, par l'intermédiaire d'un parlementaire. Dans ce cas, ils en informent leurs correspondants.

Le présent protocole est signé pour une durée d'un an, renouvelable tacitement. Il peut faire l'objet d'aménagements, sur proposition de l'une ou l'autre des parties.

Fait à Paris le

Le Médiateur de la République

Le Directeur général de Pôle emploi

Jean-Paul DELEVOYE

Christian CHARPY

Mise en œuvre de comités de liaison au sein de Pôle emploi

Instruction PE n°2010-11 du 27 janvier 2010 (BOPE n°2010-9)

Préambule

La loi de lutte contre les exclusions n°98-657 du 29 juillet 1998 avait instauré des comités locaux de liaison auprès des échelons locaux de l'ex-ANPE. Ces comités d'usagers, dans lesquels siégeaient « des demandeurs d'emploi représentant les organisations syndicales représentatives au plan national et les organisations ayant spécifiquement pour objet la défense des intérêts ou l'insertion des personnes privées d'emploi », avaient pour objet « d'améliorer l'information des demandeurs d'emploi et leur capacité à exercer leurs droits ». Par contre, il n'entrait pas dans leurs compétences de discuter de la situation individuelle d'un demandeur d'emploi.

La création de Pôle emploi est une opportunité de donner une dynamique nouvelle aux comités de liaison, voix de représentation collective susceptibles de contribuer à l'amélioration du service offert aux personnes au chômage.

Il est donc décidé la mise en place de comités de liaison, dans chaque département et au niveau national, dans les conditions définies ci-après. Pôle emploi souhaite ainsi créer un dispositif d'écoute active et de co-construction de réponses adaptées aux attentes des demandeurs d'emploi.

Organisation

Un comité de liaison est instauré dans chaque département. C'est une implantation cohérente avec l'organisation de Pôle emploi, qui permet la représentation effective de plusieurs associations de chômeurs et organisations syndicales, tout en restant proche des préoccupations locales.

Si la nécessité de représentation sur un bassin d'emploi spécifique est avérée et reconnue de tous, un comité de liaison pourra y être créé.

Il est également créé un comité de liaison national.

Objectifs et champ d'intervention

Par la mise en place de comités de liaison, Pôle emploi souhaite créer un dispositif d'écoute active et de co-construction de réponses adaptées aux attentes des demandeurs d'emploi.

Les comités de liaison sont compétents pour couvrir des thèmes liés à l'activité de Pôle emploi, notamment :

- Les relations quotidiennes avec les demandeurs d'emploi (accueil, écoute, accès aux services et à l'information),
- Les services dispensés par Pôle emploi, les aides et mesures pour l'emploi, les actions locales en faveur de l'emploi, l'accès à la formation,
- La situation du marché du travail local.

Ils n'interviennent cependant pas sur les questions d'ordre budgétaire et financier liées au fonctionnement de Pôle emploi, ni sur les budgets spécifiques mobilisés pour l'aide aux demandeurs d'emploi.

Pour exercer leur mission, les comités de liaison ont accès aux documents, notamment statistiques, disponibles sur ces thèmes.

Fonctionnement

Membres et participants

Participent aux comités de liaison :

- Les organisations syndicales représentatives au plan national.
- Les organisations ayant spécifiquement pour objet, figurant dans leurs statuts, la défense des intérêts ou l'insertion des personnes en recherche d'emploi.

Chaque organisation participante peut déléguer au maximum trois personnes aux réunions du comité de liaison. Au moins l'une de ces trois personnes doit être ou avoir été en situation de recherche d'emploi durant le semestre précédant la réunion. Les séances se tiennent sans quorum.

En fonction de l'ordre du jour, des agents de Pôle emploi ou des experts extérieurs peuvent être invités à apporter leur contribution.

Les comités de liaison départementaux sont présidés par le directeur territorial de Pôle emploi. Le comité de liaison national est présidé par le directeur général de Pôle emploi ou son représentant.

Calendrier des réunions

Les comités de liaison départementaux se réunissent au moins une fois par trimestre. Le comité de liaison national se réunit deux fois par an.

Par ailleurs, le directeur régional de Pôle emploi réunira au moins une fois par an les représentants des organisations siégeant dans les comités de liaison départementaux de la région, pour faire la synthèse de leurs travaux et de l'application de leurs propositions.

Ordre du jour

Au moins deux semaines avant chaque réunion, Pôle emploi adresse aux organisations éligibles une invitation accompagnée de l'ordre du jour.

Dans le même délai, les organisations participantes peuvent proposer des thèmes ou des questions à inscrire à l'ordre du jour.

Comptes-rendus

Chaque réunion de comité fait l'objet d'un compte-rendu, dont la rédaction incombe à Pôle emploi. Dans les deux semaines suivant la réunion, il est transmis aux participants pour validation.

Dans le mois suivant la réunion, les comptes-rendus validés des comités départementaux sont apposés sur les panneaux d'affichage public des agences Pôle emploi. Le directeur régional de Pôle emploi est également destinataire des comptes-rendus.

Affichage au sein des agences

Les organisations participantes aux comités de liaison disposent dans chaque agence de Pôle emploi d'un panneau d'affichage facilement accessible et visible du public, afin d'y apposer leurs coordonnées, une présentation de leur activité, et des informations utiles aux demandeurs d'emploi, à l'exclusion de tout appel à caractère militant, accusateur ou agressif.

Sur ces panneaux, sont également affichés les comptes-rendus et informations relatives aux comités de liaison.

Bilan annuel

Les comités départementaux produisent un bilan annuel de leur activité, qui fait aussi le point sur les propositions d'amélioration qui ont été formulées et leur mise en œuvre locale. La rédaction du bilan annuel est assurée par Pôle emploi qui, après validation du comité, en assure également la diffusion auprès des agences du département, du directeur régional et du comité de liaison national.

Le comité de liaison national produira une note de synthèse annuelle pour le conseil d'administration de Pôle emploi, pour présenter l'activité des comités de liaison départementaux, et les initiatives d'améliorations de l'offre de services suggérées par ces comités.

Contributions de Pôle emploi

Pôle emploi facilite l'action des comités de liaison et, notamment, l'accès à l'information relevant de leurs champs d'intervention.

Dans chaque département, un agent de Pôle emploi est chargé du secrétariat du comité, de son suivi et des relations avec ses participants.

Les frais de déplacement des participants aux comités de liaison sont pris en charge sur justificatifs, selon les barèmes de remboursement de frais applicables à Pôle emploi. Aucun autre défraiement ne pourra être versé aux participants.

Christian Charpy
Directeur Général

« Ce cas m'a permis de mieux intégrer les missions du médiateur et aussi ses recommandations qui visent à rendre plus justes des lois ou des règlements qui, appliqués de façon mécanique, manqueraient vraiment d'humanité ».

*Florence G.
Directrice d'agence Pôle emploi*



31 janvier 2010