

LE MÉDIATEUR NATIONAL

RAPPORT 2014

Mars 2015



à bernard.....

SOMMAIRE

AVANT PROPOS	7
1. L'ACTUALITÉ RÉCENTE	9
1.1. La nouvelle convention d'assurance chômage du 14 mai 2014	9
1.2. La notion d'équité, telle qu'appliquée par le Médiateur National de Pôle emploi	14
1.3. Les conséquences des actes administratifs	23
2. LES DONNÉES CHIFFRÉES	29
2.1. La nature des saisines	30
2.2. Les motifs de saisine	32
2.3. Les origines des saisines	34
2.4. Les suites données aux réclamations	36
3. AMÉLIORATION DU SERVICE AUX USAGERS : PROPOSITIONS 2014	39
3.1. Les aides à la mobilité	39
3.2. L'indemnisation du chômage dans l'Union Européenne	43
3.2.1. Les règles de coordination de droit commun	44
3.2.2. Les transferts de droits	47
3.2.3. Le statut de « travailleur frontalier »	47
3.2.4. Le statut "autres frontaliers"	48

3.3. Les conventions de gestion et l'accès aux paiements provisoires et aux acomptes	51
3.4. Les CIF-CDD	53
3.4.1. Que dit la réglementation ?	54
3.4.2. La pratique des agences	55
 4. SUITES RÉSERVÉES AUX RAPPORTS PRÉCÉDENTS	 59
4.1. Rapport spécifique sur les radiations	59
4.1.1. Les déplacements de rendez-vous autorisés	59
4.1.2. L'entretien par téléphone codifié	60
4.2. Rapport spécifique sur les IPR	63
4.3. Rapport spécifique sur les indus	65
4.3.1. Les suites données aux préconisations	65
4.3.2. Points de vigilance soulevés en 2013	70
4.4. Rapport annuel 2013	72
4.4.1. L'extension du délai de déchéance	72
4.4.2. Secteur privé/public : la responsabilité de la prise en charge de l'indemnisation des salariés privés d'emploi	73
4.5. Rapports annuel 2010, 2012, 2013 : le Contrat de Sécurisation Professionnelle (CSP)	75
4.5.1. Les limites du dispositif CSP	75
4.5.2. La contribution spécifique des employeurs	76
 ANNEXES	 73

AVANT PROPOS

Toujours dans la vitesse, piégés par l'immédiateté, attirés par des clignotants multiples et contradictoires : nous subissons la tendance qui nous fait surfer sur l'actualité, comme des boules de flipper qui passent partout mais ne s'arrêtent nulle part. Mais dans le flot de l'instantanéité s'insèrent de vrais sujets, des questions ardues et récurrentes. À force d'être survolées, d'être zappées pour passer aux suivantes sans être traitées au fond, elles cristallisent et se muent en problèmes tenaces. De prime abord pourtant, elles intéressaient peu, car elles n'étaient pas *sensationnelles* ! Pourtant, elles peuvent d'un coup faire la une des media mais alors, c'est rarement sous forme de bonne nouvelle...

L'activité du médiateur de Pôle emploi est au cœur de ce constat. Dans ce monde compliqué, puisse le lecteur de ce rapport trouver des éléments de compréhension sur le fonctionnement de la médiation à Pôle emploi, sur ce qui la guide et la motive, sur les valeurs dont elle est porteuse. Les clés sont aussi données pour appréhender son activité, juger de son utilité et situer sa place au sein d'un vaste réseau d'expression et de réflexion qui ambitionne vraiment d'améliorer les services rendus aux usagers.

Dans cet esprit de transparence, j'ai aussi souhaité présenter en détail un aspect important — dans la symbolique à défaut de la quantité — de l'action du médiateur : le traitement de certains dossiers en équité. Cette valeur est incontestable pour l'esprit humain. Ses rapports avec la loi et les règlements sont décrits depuis des millénaires. Mais dans une société devenue maintes fois plus complexe et réglementée, en parler reste un devoir.

Mes rapports reposent toujours sur l'examen attentif des courriers et des réclamations que nous recevons, sans masquer les propos qui dérangent, y compris lorsqu'ils impliquent aussi d'autres institutions.

Mon seul objectif est que la personne au chômage soit entendue. Or, de nombreux acteurs gravitent autour d'elle : banques, sécurité sociale, allocations familiales, administration fiscale... C'est pourquoi j'ai lancé des rencontres expérimentales entre médiateurs de différentes institutions, avec l'appui des délégués du Défenseur des droits. Élargir la sphère d'intervention au-delà de Pôle emploi me paraît logique et nécessaire, car les difficultés périphériques et quotidiennes ont un impact aggravant sur les freins d'ordre professionnel à la recherche d'emploi.

Le désarroi et la détresse exprimés dans les courriers que nous recevons et que je rapporte peuvent surprendre, voire choquer. Mais être confronté au rouleau compresseur de certaines administrations ou à l'absence de réponse de certaines autres crée toujours le sentiment d'être *le pot de terre contre pot de fer*. Même chez les tempéraments les plus modérés, cela suscite colère et révolte. Nul n'y échappe : nous sommes tous l'administré de quelqu'un et qui n'a jamais été en butte à l'indifférence ou à l'arrogance administrative ? Il faut alors imaginer la détresse qui submerge celui dont la subsistance en dépend. Pour ceux qui vivent cela, je consacre donc un chapitre de ce rapport aux conséquences des actes administratifs.

Dans ce que je décris, certains me reprochent parfois de relayer des mots et des propos disproportionnés. Je les invite à une séance de lecture des réclamations reçues chez nous !

Bien sûr, le chômage occupe une place anxiogène spécifique et compréhensible dans la société. Cela justifie-t-il pour autant de tirer quotidiennement à boulet rouge sur celles et ceux qui sont au front et tentent d'apporter des solutions ? Dénoncer n'est pas résoudre. Et c'est parfois injuste. Pôle emploi est-il voué à être l'éternel mal aimé ? Ne peut-on pas dénoncer un train qui arrive en retard sans sous-entendre que c'est tout le réseau qui a déraillé ? Chaque jour, des emplois sont trouvés, des indemnités sont versées, des formations sont organisées, des accompagnements sont mis en place. Chaque année des millions de situations sont traitées sans heurts. C'est normal, dira-t-on, mais qui en parle ?

Qu'on ne s'y trompe pas : je suis ardemment convaincu que la critique est saine et nécessaire. Mais son pendant doit aussi être la nuance et la reconnaissance des efforts déployés par les agents de Pôle emploi. C'est précisément ce que je fais dans mes rapports, dans lesquels je ne ménage personne, mais de façon objective et sans refuser de mentionner aussi les améliorations constatées.

Les développements qui précèdent laissent penser que l'action du Médiateur National s'inscrit principalement dans la durée, dans la patiente construction et l'influence. C'est vrai, mais cela n'exclut pas non plus l'exigence de réactivité et d'adaptation à l'urgence. Cela s'est passé à bas bruit, mais la période fin 2014 début 2015 a été marquée par la nouvelle convention d'assurance chômage et aux droits rechargeables qu'elle a instaurés. Très vite, j'ai reçu des manifestations d'incompréhension face à certains effets du nouveau dispositif sur l'indemnisation, particulièrement lorsque se sont succédés deux emplois, dont le dernier a été mieux rémunéré que le précédent. Le 10 décembre 2014, j'ai alerté Pôle emploi et l'Unédic de cette situation, en produisant un document de situation, assorti de préconisations. Depuis, le médiateur de Pôle emploi joue son rôle d'amortisseur. Saisis de la question, les partenaires sociaux sauront certainement lui apporter bientôt une réponse.

Jean-Louis Walter
Médiateur National

1. L'ACTUALITÉ RÉCENTE

1.1. La nouvelle convention d'assurance chômage du 14 mai 2014

Avec la convention du 14 mai 2014, mise en œuvre en deux phases, celle du 1^{er} juillet 2014 puis celle du 1^{er} octobre 2014, la période d'observation s'est trouvée singulièrement raccourcie. Dès fin octobre remontaient vers les médiateurs les interrogations et réclamations des allocataires, les alertes des conseillers et des experts règlementaires.

Primitivement, cette convention d'assurance chômage avait bénéficié d'une assez large couverture médiatique, la présentant comme plutôt favorable aux demandeurs d'emploi. Et surtout, elle introduisait la notion de "*droits rechargeables*". Leur principe est simple : plus une personne travaille, plus elle accumule de droits à l'assurance chômage. Mais leur mise en œuvre s'accompagne de modalités nouvelles :

- La contrepartie des droits rechargeables est de devoir épuiser ses droits plus anciens avant de pouvoir bénéficier du rechargement. Autrement dit, l'indemnisation versée ne correspond plus au dernier emploi occupé, mais aux droits restant d'une précédente période de chômage. L'idée est de ne plus perdre de périodes d'activité ouvrant des droits et d'allonger la durée de l'indemnisation.
- Parallèlement à cette reprise systématique des droits anciens, la demande d'ouverture de droits consécutive à une perte d'emploi s'accompagne d'un différé d'indemnisation. Il existait déjà, mais sa durée s'est allongée pour les indemnités de licenciement supra-légales (sauf pour les licenciements économiques).

L'émoi qui s'est développé autour de ces mesures ne provient pas d'erreurs de Pôle emploi, ni d'une mauvaise application des textes. Il résulte de la découverte par les demandeurs d'emploi des répercussions des nouvelles règles sur leur indemnisation. Trois aspects sont sensibles.

La reprise des anciens droits jusqu'à leur épuisement

La reprise systématique des anciens droits devient pénalisante lorsqu'ils correspondent à d'anciennes périodes de travail faiblement rémunérées (temps partiel, activités spécifiques type VRP ou assistante maternelle, par exemple), alors que la dernière activité du demandeur d'emploi était mieux rémunérée et exercée à plein temps.

Ce dernier se voit notifier des droits largement inférieurs à ceux que sa dernière activité lui permettra de recharger, mais dont il ne bénéficiera pas immédiatement.

À cette perte d'indemnisation immédiate s'ajoutent, on l'a dit, des différés d'indemnisation qui, eux, sont fondés sur la dernière période travaillée. Ils sont déclenchés par les indemnités compensatrices de congés payés et d'éventuelles indemnités supra légales et peuvent considérablement retarder la reprise des droits anciens.

Les réclamations parvenues jusqu'ici martèlent évidemment les mêmes questions : comment un chômeur qui avait trouvé un emploi bien rémunéré peut-il être indemnisé sur la base de droits anciens, calculés sur un salaire 2 à 15 fois inférieurs à celui de la dernière activité ? Comment peut-on être indemnisé d'un montant inférieur ou égal aux minima sociaux ?

Aux yeux des intéressés comme des opérationnels de terrain, ces effets se sont vite révélés contraires à l'esprit affiché de la convention, de lutte contre la précarité, de sécurisation des parcours professionnels et d'encouragement à la reprise d'emploi.

1,92 € net par jour

"La situation est critique pour moi. J'ai 4 enfants, un loyer de 1000 euros par mois à payer, les écoles des 3 plus grands et toutes les autres factures courantes. Ces 57,60 euros nets mensuels ne couvrent même pas les frais liés à ma recherche d'emploi... De plus, ces 57,60 euros, d'après la nouvelle loi, ne me seraient versés qu'à partir de juin 2015, ce qui veut donc dire que si je ne trouve pas de travail, je n'aurai aucuns revenus pendant 8 mois ?!... Comment suis-je censé vivre, payer mes factures et nourrir ma famille sans revenus pendant 8 mois et avec si peu par la suite ?"

Monsieur M.P. devra attendre 252 jours, soit 8 mois et demi, avant de percevoir un reliquat de droits de **1,92 € net par jour**, soit environ 58 € net par mois pendant 715 jours, c'est-à-dire presque deux ans. S'il pouvait immédiatement bénéficier de ses droits rechargeables, il percevrait 30,23 € net par jour, soit 907,00 € net par mois, pendant 216 jours, soit un peu plus de 7 mois.

La situation des intermittents du spectacle

Bien que les réclamations soient moins nombreuses, la nouvelle convention affecte aussi les demandeurs d'emploi qui ont exercé une activité professionnelle qui leur ouvre des droits au régime des intermittents du spectacle (annexes 8 et 10 du régime d'assurance chômage). Pôle emploi doit d'abord leur notifier une reprise systématique de leurs anciens droits du régime général, jusqu'à leur épuisement.

Ils manifestent leur incompréhension, alors qu'ils ont rempli les conditions spécifiques des annexes 8 et 10, notamment quant au nombre d'heures effectuées. Ils expliquent aussi que, si elle est financièrement moins avantageuse, la reprise systématique des anciens droits jusqu'à leur épuisement est également de nature, si sa durée est excessive, à compromettre leur activité dans l'univers du spectacle.

Attendre février 2016

Monsieur M. : *"Désabusé, vous pouvez deviner ma stupeur. Car il m'aura bientôt fallu deux ans pour changer de cap et réaliser une transition. N'ayant pas arrêté de travailler, d'envoyer des cv et de chercher une situation satisfaisante, j'ai appris qu'à ce jour mes droits du régime général ne seraient écoulés qu'en février 2016 à condition de les toucher pleinement sans travailler! Ce que je refuse catégoriquement".*

Monsieur L. : *"Désormais pour permettre l'ouverture de mes droits au régime de l'intermittence, il faudrait que j'aie à l'épuisement de mes droits, ouverts au régime général. Or je ne peux les épuiser car avec un taux journalier aussi bas, je n'ai pas d'autre choix que de travailler plus (Avec un loyer de 470€, autant vous dire que je n'attends pas d'aide de pôle-emploi). Voici donc le cercle sans fin qui s'installe. Mon activité de danseur dépasse mon taux d'indemnisation mensuel. Je ne peux solder mes indemnités, repoussant inexorablement la clôture de mes droits au régime général et ainsi voir reculer toujours plus loin ma demande pour être affilié au régime intermittent".*

Le cumul ARE/rémunération en cas de reprise d'activité

La nouvelle convention d'assurance chômage a maintenu le principe du cumul de l'Allocation d'Aide au Retour à l'Emploi (ARE) avec des revenus issus d'une activité professionnelle reprise, mais en a modifié les règles.

Outre la suppression des seuils, les règles de calcul du nombre de jours indemnissables dans le mois ont évolué. Notamment, le coefficient de minoration de 0,8 qui était appliqué aux personnes de 50 ans et plus a disparu.

Avec sa suppression, les personnes de 50 ans et plus qui exercent une activité professionnelle en complément de l'ARE peuvent perdre jusqu'à 7 jours d'indemnisation par mois.

600 € de moins

Mr V. : *"J'ai bien reçu votre courrier m'indiquant les variations importantes de mon indemnité de chômage, soit environ 600 € par mois. La nouvelle somme que vous m'indiquez ne permet pas de couvrir l'ensemble de mes charges et le remboursement de ma maison plus mes impôts des revenus passés..."*

Je suis étonné que je me sois fait rétorquer par vos services que les plus de cinquante ans étaient pénalisés par le nouveau mode de calcul d'indemnité, alors que c'est justement à cet âge que l'on a des difficultés à trouver un nouvel emploi..."

Il n'est pas non plus tenu compte du fait que j'ai fait l'effort de trouver un emploi à temps partiel et que cela permet de coûter moins cher à Pôle emploi".

Très tôt donc, à travers les premières réclamations reçues, le Médiateur National a pu mesurer certains effets de la nouvelle convention. Dès le 10 décembre 2014, il les a formalisés dans une note d'alerte, assortie de préconisations, au Directeur Général de Pôle emploi et au Directeur Général de l'Unédic.

1.2. La notion d'équité, telle qu'appliquée par le Médiateur National de Pôle emploi

La question de l'équité est régulièrement posée à Pôle emploi, mais aussi dans les instances extérieures. Elle a même fait l'objet d'un colloque organisé par le Club des médiateurs de services au public. Parler de l'équité et de sa place à Pôle emploi est donc un sujet nécessaire et important. Sa perception a beaucoup évolué depuis les premiers temps de l'institution, mais cela n'exclut pas la persistance occasionnelle d'incompréhensions.

Le dictionnaire Larousse définit l'équité comme "*la qualité consistant à attribuer à chacun ce qui lui est dû par référence aux principes de la justice naturelle*". Globalement, toutes les définitions s'accordent sur les notions de juste traitement, de justice naturelle et d'éthique, pour apprécier ce qui est dû à chacun, au-delà des seules règles du droit en vigueur.

L'équité permet d'adapter les conséquences de la loi aux circonstances et à la singularité des situations et des personnes. Selon Aristote, c'est une forme de justice supérieure à la loi ⁽¹⁾.

Mais, dans l'environnement de Pôle emploi, le choix des mots n'est pas anodin. Par exemple, au terme "équité", la réglementation de l'Unédic a préféré celui d'"opportunité" pour décrire comment les Instances Paritaires Régionales (IPR) peuvent prendre des décisions discrétionnaires, notamment pour statuer sur les demandes d'ouvertures de droits lors de l'examen d'une situation individuelle.

Dans les faits, la notion d'équité mise en œuvre par le médiateur de Pôle emploi aboutit à un résultat comparable, mais par des chemins différents. À la différence des IPR cependant, le champ d'intervention du médiateur n'est pas limité : la loi lui confie toutes les réclamations des usagers. Et, contrairement aux IPR, les médiateurs régionaux ne prennent pas de décisions : ils

(1) Ethique à Nicomaque, Livre V, chapitre 14, 1137a 31-1138a 3.

formulent des préconisations au Directeur Régional, laissant à ce dernier la responsabilité de prendre ou non les décisions correspondantes.

Ce dispositif équilibré, tel qu'il fonctionne aujourd'hui, est à l'image d'une pratique moderne de la médiation, au sein d'une institution qui ambitionne d'entretenir avec ses usagers une relation conforme aux exigences de la société contemporaine. C'est évidemment le résultat d'une volonté politique impulsée au plus haut niveau de l'institution.

Bien entendu, cette sérénité n'a pas toujours prévalu. À la création de Pôle emploi en 2009, le mot "équité" n'était pas le bienvenu et il alimentait la méfiance envers la médiation. À peine prononcé, jamais écrit, il mettait le médiateur en danger. Les discussions furent byzantines pour en décrire la portée et les contours. Il faut se replacer dans le contexte post-fusion ANPE-Assedic, où chacun cherchait ses repères, défendait ses prérogatives ou son pré carré. Se confrontaient là aussi des questions de postures et de "cultures d'entreprise", signes d'une France qui entretient avec les lois un rapport passionnel, sur fond de divergences entre "légalistes" et "humanistes".

Mais après cinq années de pratique, la compréhension a fort heureusement fait son chemin, même s'il arrive que le débat ressuscite parfois, au détour d'une situation ou d'un échange.

La sur-réglementation française

De fait, la question de l'équité est profondément liée à celle de la sur-réglementation française. Media et rapports successifs ⁽²⁾⁽³⁾⁽⁴⁾ la dénoncent inlassablement et soulignent ses effets en termes de coûts, de complexité, d'enjeux sociétaux.

(2) Rapport au Premier Ministre de la mission de lutte contre l'inflation normative - Alain Lambert et Jean-Claude Boulard - 26 mars 2013.

(3) Pacte pour la compétitivité de l'industrie française, rapport au Premier Ministre - Louis Gallois - 5 novembre 2012.

(4) Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française, sous la présidence de Jacques Attali - 23 janvier 2008.

Rapport Jacques Attali, 2008

"La situation devient critique : le volume des textes applicables a triplé en 10 ans. Les coûts engendrés par la complexité normative ont ainsi été évalués (...) Pour la France, ce coût est estimé à 60 milliards d'euros. Toutes les enquêtes internationales citent la complexité, l'instabilité et l'imprévisibilité normatives parmi les handicaps majeurs de la France".

Rapport Louis Gallois au Premier Ministre

"La France a une réputation bien établie de sur-réglementation et d'instabilité de la réglementation

Tout doit être fait pour simplifier, clarifier, réduire les délais, paralléliser les procédures. Ce devrait être un objectif majeur pour toutes les administrations, pour tous les Ministres.

Aucun règlement ne devrait être édicté sans qu'un autre ne disparaisse. Il faudra une belle persévérance pour lutter contre la marée réglementaire et ce qui est vécu comme du harcèlement".

La réticence envers l'équité et le penchant pour la norme résulte de la volonté de tout prévoir, souvent pour bien faire, mais aussi pour *"se prémunir contre toute doléance, toute velléité de demander des comptes"* (rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative).

En 1588 déjà, dans ses Essais, Livre III, chapitre 13, Montaigne décrivait cet instinct français :

"Nous avons en France plus de lois que le reste du monde tout entier. Ce nombre n'a aucune proportion avec l'infinie diversité des actions humaines. La multiplication de nos inventions n'arrivera pas à répondre à la variété des situations. Il y a peu de relation de nos actions, qui sont en perpétuelle mutation, avec les lois fixes et immobiles. Les plus désirables, ce sont les plus rares, simples et générales".

On peut évoquer une réflexion qui louait la complexité de la réglementation, en expliquant que c'était "*parce qu'elle a prévu toutes les situations*".

Mais l'objectif de tout prévoir ne fait évidemment pas partie du monde réel, ni de celui du terrain.

Annule, remplace, complète, modifie, abroge, détaille, annonce, prévoit : comment oublier que chaque nouvelle règle obligera à des actes professionnels nouveaux, qu'il faudra apprendre et retenir, mais aussi appliquer et expliquer ?

Il reste étonnant de constater comment des textes du XVI^{ème} siècle ont décrit si précisément des pratiques qui perdurent au XXI^{ème}, restant pétries de certitudes qui demeurent identiques. Pourtant, il a tant été écrit sur l'équité et sur l'incapacité de la loi à tout prévoir :

"La loi est toujours quelque chose de général et il y a des cas d'espèce pour lesquels il n'est pas possible de poser un énoncé général qui s'y applique avec rectitude.

Dans les matières, donc, où l'on doit nécessairement se borner à des généralités et où il est impossible de le faire correctement, la loi ne prend en considération que les cas les plus fréquents, sans ignorer d'ailleurs les erreurs que cela peut entraîner".

Cette citation, on la croirait d'hier. Mais elle a 25 siècles.

Aristote ⁽⁵⁾ aurait-il pu imaginer qu'elle résonnerait encore 2 500 ans plus tard, à l'âge de l'hyper civilisation ? En fait, sa pensée nous est d'autant plus nécessaire que notre société est devenue tellement plus nombreuse et plus complexe que celle de la Grèce antique.

⁽⁵⁾ Éthique à Nicomaque V, 14 1137 a.

Rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative

"Notre stock est évalué à 400 000 normes.

En 1833, la publication d'un ouvrage qui rassemble huit Codes compte 828 pages. En 2012, sept de ces Codes comptent au moins 21 000 pages.

...situation dénoncée par force rapports (ceux du Conseil d'État en 1997 et 2006, ceux des sénateurs Doligé en 2011, Sueur et Gourault en 2013). Tarir notre logorrhée normative implique une prise de conscience, un effort de remise en cause.

Traiter de l'empilement des normes c'est s'intéresser à un sujet sociétal, car la manière de concevoir le droit, de l'écrire et de le mettre en œuvre révèle le rapport qu'une société et ses dirigeants entretiennent avec le monde qui les entoure.

Pourquoi préférer la norme obligatoire et contraignante aux référentiels de bonnes pratiques ? Notre culture juridique française accorde une confiance supérieure à la norme obligatoire par comparaison avec les dispositifs de type contractuel, volontaire, incitatif. Il s'agit donc de conduire une véritable révolution, qui s'attaque à des réflexes solidement ancrés.

Des chartes plutôt que des circulaires. L'annexe du rapport explicite les conditions du passage vers des "normes recommandations".

*Il est indispensable de **s'appuyer sur des retours d'expérience pour mesurer les effets des normes**, les éventuelles difficultés engendrées et les surcoûts".*

Le culte de la réglementation

Sauf à conclure que nos illustres penseurs n'avaient rien compris, on doit donc accepter qu'il y a des cas de figure que le législateur ne peut pas prévoir, qui appellent une solution humaine *ad hoc* et non une application mécanique du droit. La loi n'est pas infaillible, elle peut avoir des zones aveugles, des situations dans lesquelles, si on l'applique, on provoquera surtout des dégâts — ce qui est le contraire à son esprit.

Admettre cela, c'est l'art d'être rigoureux mais pas rigide.

Malgré cela, il en est encore qui professent que nul ne peut être soustrait à la réglementation.

On l'a pourtant vu, la réalité à Pôle emploi est plus nuancée et c'est pourquoi la loi a créé les instances paritaires régionales et le médiateur, dont les champs d'intervention complémentaires permettent de traiter les situations individuelles.

Ne déroger à la réglementation en aucun cas

Objet : Réponse à réclamation relative à Rémunération de fin de formation

Madame,

Vous nous avez adressé un courrier de réclamation relative à votre indemnisation durant votre action de formation.

Après étude de votre dossier, il apparaît que vos droits à l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE)

Dans les deux mois suivant le présent courrier, vous pouvez contester cette décision en exerçant :

- soit un recours gracieux auprès de l'auteur de la décision,
- soit un recours hiérarchique auprès du directeur régional de Pôle emploi,
- soit un recours contentieux devant le tribunal administratif territorialement compétent.

Ces recours permettent de réexaminer votre situation, mais ne peuvent en aucun cas conduire à déroger à la réglementation applicable.

Nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Le Directeur d'agence

Cette réponse énumère les voies de contestation d'une décision : recours gracieux, hiérarchique et contentieux. C'est vrai, mais cette approche administrative et juridique occulte la saisine du médiateur, qui est la voie ordinaire de réclamation de 2^{ème} niveau à Pôle emploi et de bonne relation avec les usagers.

Comment ne pas évoquer Albert Camus ? Dans sa pièce *"L'État de siège"*, en 1948, il dénonce le totalitarisme, l'humiliation, l'organisation bureaucratique, le respect scrupuleux de la loi qui est le gage de l'immobilisme. Le pouvoir y est aux mains de la Peste et de sa secrétaire la Mort. Quand survient la révolte, pour rétablir l'ordre et restaurer la peur, elles font appel à... la Réglementation.

Les esprits rétifs

Dans une organisation aussi vaste que celle de Pôle emploi, on s'attend évidemment à trouver des esprits rétifs à l'équité. Globalement, ils sont de deux types : soit ils sont éloignés du public et cultivent des principes, soit ils sont au contact du public mais perçoivent l'équité comme une intrusion dans leurs prérogatives ou leur conception de la relation avec les usagers.

Depuis toujours, c'est immuable et archaïque, le rejet de l'équité s'exprime autour de deux phrases-clés, mille fois entendues :

"Si je le fais pour un, il faudra le faire pour tous les autres".

Cette vision accrédite l'idée d'un environnement de demandeurs d'emploi organisés (*"Ils parlent entre eux"*), d'individus à l'affût des faiblesses de Pôle emploi, avides de profits ou d'avantages, sapant son autorité. Cette primauté de la règle confine l'humain dans une relation d'assujetti.

"Ce ne serait pas juste pour ceux auxquels j'ai déjà refusé".

C'est le pendant de la première phrase, mais invoquant le passé plutôt que l'avenir pour justifier le refus. C'est aussi l'amorce d'une confusion entre l'équité, l'égalité et l'égalitarisme.

L'égalité et l'égalitarisme

Dans les deux cas qui précèdent, c'est l'égalité de traitement face à la règle qui est mise en avant. C'est une vision de la justice qui paraît généreuse, mais dont le résultat ne l'est pas. Car en fait, il ne s'agit pas là "*d'égalité*", mais "*d'égalitarisme*", c'est-à-dire de refus de faire une distinction entre les individus. C'est l'image de la Justice Aveugle : si la règle produit des effets négatifs, ce sera une misère identique pour tous.

Dans la réalité, les demandeurs d'emploi ne sont pas égaux face aux décisions de Pôle emploi. Pour certains, une notification négative sera une contrariété, pour d'autres, elle sera un drame. Une radiation de deux mois aura des effets différents sur les personnes selon leur situation financière, sociale ou personnelle. Est-il besoin de rappeler l'actualité passée pour illustrer les conséquences que peuvent avoir les décisions sur les usagers ?

La clé de l'équilibre réside dans l'acceptation de la singularité et de l'unicité de l'individu. Pôle emploi prend des décisions qui ont des conséquences sur la vie des gens. La plupart d'entre eux sont rendus vulnérables par leur situation de chômage, mais s'ajoute à cela leur histoire propre, c'est-à-dire leur constitution, leurs capacités de résistance et de réaction, leurs fragilités. Il n'y a pas deux individus identiques — donc il n'y a pas deux ressentis identiques. C'est pourquoi le traitement uniforme pour tous n'est pas toujours le plus juste.

C'est bien sur cette approche que le législateur a voulu doter Pôle emploi d'un médiateur. C'est bien sur ces bases que le médiateur formule des préconisations en équité lorsqu'une décision provoque des effets injustes, disproportionnés ou contraires à l'esprit des textes.

Est-il besoin de rappeler que les préconisations du médiateur sont uniques, qu'elles ne créent pas de précédents et ne font pas jurisprudence pour une future situation comparable ? Elles sont marquées par l'unicité de chaque circonstance et de chaque personne. Reconnaître cela permet d'aborder sereinement celles à venir.

Une démarche exceptionnelle

Arrivé à ce stade de la réflexion, il est sans doute nécessaire de quantifier ce dont on parle. En 2014, les médiateurs régionaux ont formulé 942 recommandations en équité. C'est 3,31% des 28 454 réclamations reçues dans l'année — pas de quoi émouvoir La Réglementation d'Albert Camus.

Au quotidien, le pouvoir de préconisation en équité, à la main exclusive du médiateur, est l'outil qui permet à Pôle emploi de respecter ses usagers, en accomplissant sa mission de traitement du plus grand nombre, mais sans oublier les cas particuliers, qui sont rares et ne rentrent pas dans les cases.

Le Plan Pôle emploi 2015 apporte un éclairage complémentaire. Il prévoit "*l'accompagnement global*" des demandeurs d'emploi, c'est-à-dire la prise en compte de l'ensemble de leur situation, y compris les freins au retour à l'emploi. C'est bien la philosophie qui guide l'action des médiateurs, qui considèrent toujours la globalité des dossiers qui leur sont confiés.

La posture moderne de Pôle emploi envers l'équité

En définitive, il faut ici rendre hommage aux facultés d'adaptation de Pôle emploi. Le travail quotidien des médiateurs en témoigne, cinq ans après la création de l'institution, la médiation est active et la notion d'équité est légitimée. Des directeurs aux conseillers, elle est soutenue et perçue comme un levier unique, qu'il faut parfois actionner. Elle est explicitement intégrée dans certaines politiques régionales. Les rôles sont distribués : les directeurs d'agence sont chargés d'appliquer la réglementation, mais ils savent qu'en cas d'anomalie en résultant, le médiateur est leur allié. Peu d'institutions ont achevé si vite une si importante adaptation. Si la loi a créé la fonction de Médiateur, Pôle emploi a su lui donner toute sa dimension.

L'équité comme outil de progrès

On doit rappeler qu'à Pôle emploi, toutes les préconisations en équité sont présentées par le Médiateur Régional au Directeur Régional sous couvert du Médiateur National, qui en est également rendu destinataire.

Ces informations remontées des régions contribuent au baromètre à partir duquel le Médiateur National déclenche des alertes, intervient et formule des préconisations d'amélioration du service aux usagers, comme le prévoit la loi. Elles sont le symptôme nécessaire pour poser un diagnostic, l'indice essentiel d'une situation d'urgence à laquelle les voies ordinaires de traitement des réclamations ne répondent pas — elles sont l'une des sources des préconisations de son rapport annuel.

1.3. Les conséquences des actes administratifs

À Pôle emploi comme ailleurs, les actes administratifs ne sont pas anodins. Mais leur nombre et leur répétition en désincarnent parfois la portée. Pourtant, un coup de tampon donné dans un bureau, à un bout du traitement, peut provoquer un drame à l'autre bout, lorsque le courrier sort de l'enveloppe. L'actualité en donne parfois des illustrations tragiques et le quotidien des agences reste émaillé d'incidents liés aux réponses ou aux façons de répondre aux demandeurs d'emploi.

Les services rendent des décisions qui ont un impact sur la vie des gens. Ouvrir ou non un droit à l'indemnisation, monter un parcours de formation, donner une aide à la mobilité sont des gestes lourds car, derrière les dossiers, des destins peuvent basculer.

Des erreurs sont parfois commises : indemnisation mal calculée, formation mal montée, information erronée, la liste n'est pas exhaustive. L'erreur est humaine, évidemment. Cependant, provient-elle d'un manque de temps, d'une perte de compétences, de la complexité des réglementations, de l'usure et de l'autoprotection face à la misère qu'ils doivent gérer au quotidien ? Vaste questionnement, sur lequel il appartient à maintes Directions de réfléchir.

Pour autant, pour le demandeur d'emploi, qu'une indemnisation ait été surévaluée et c'est un trop perçu qui est déclenché : il faut rembourser. Qu'une ouverture de droits a été prononcée à tort : l'argent sera récupéré. Les experts rappellent docement que *"l'erreur de l'administration n'annule pas la dette"*. Si c'est vrai en droit, l'est-ce toujours en équité ? Où se situe la frontière entre la bonne gestion et l'impunité d'une institution à laquelle l'erreur est permise par principe ? Un courrier rapporte une situation fréquente et traduit fort bien la frustration ressentie par les demandeurs d'emploi :

C'est vraiment nul

"J'avais rendez vous avec Monsieur L. ce jour a 14h. Au bout d'une demi heure, je me suis renseigné et on m'a répondu qu'il ne viendrait pas.

Si je n'étais pas venu, j'étais radié. Par contre Pole Emploi ne me prévient pas ! C'est vraiment nul".

Nous avons changé de siècle et la société aussi. Le Médiateur de la République, puis le Défenseur des droits l'ont maintes fois affirmé : nos concitoyens ne supportent plus l'arbitraire, l'injustice et l'impunité. À travers le chantier de refonte de ses courriers, Pôle emploi fait un effort pour intégrer cette réalité. Au-delà des écrits, c'est sur la culture et la posture des êtres humains qu'il faudra ensuite travailler.

Sur ce registre, à la lecture des réclamations reçues par les médiateurs, on est frappé par deux motifs de plainte récurrents : la non réponse et la perte de documents. En moyenne, un

courrier sur cinq en fait état, quand ce n'est pas le motif même de la réclamation.

La non réponse. — L'absence de réponse à une question ou à une réclamation apparaît dans un quart environ des courriers que reçoivent les médiateurs. Toujours ressentie comme une maltraitance, c'est parfois elle même qui motive la saisine du médiateur, comme tentative d'être entendu. Aucun étage de Pôle emploi n'est épargné puisque les sollicitations des demandeurs d'emploi peuvent rester lettres mortes à tous les niveaux, en agence bien sûr, mais dans les différents services et directions aussi. Si ce fléau n'est pas exclusif à Pôle emploi, il est le signe infailible d'une posture archaïque envers les usagers.

Résulte-t-il pour autant d'une mauvaise volonté avérée ? Il serait évidemment excessif de l'affirmer. On invoquera volontiers les surcharges de travail, la multiplicité des sollicitations, leur prégnance voire leur agressivité. On argumentera aussi que, la non réponse constituant un dysfonctionnement, il est naturel de la retrouver dans les réclamations.

Tout cela est en partie vrai, mais cesse de l'être au-delà d'un certain niveau de récurrence. Les récits qui parviennent aux médiateurs démontrent aussi que, alors qu'un premier oubli peut paraître accidentel, la répétition fait conclure à la volonté de ne pas répondre et s'interprète comme du mépris. Maintes et maintes réclamations font état de démarches successives, de courriers simples, de courriers recommandés, d'appels téléphoniques, d'emails, de messages laissés sur place — toutes restées sans suite.

La perte de documents. — Comme la non réponse, la perte et la demande de documents déjà fournis est une composante essentielle ou aggravante dans près d'un quart des réclamations. Le phénomène sévit particulièrement autour de l'examen des demandes d'indemnisation ou de formation. Les témoignages de documents déjà remis trois, voire quatre fois ne sont pas rares. Aucun mode de remise ne semble à l'abri de la perte, puisque les témoignages concernent les envois par courrier comme les dépôts dans la boîte aux lettres de l'agence ou la remise en main propre.

Sur ce dernier aspect, on constate que, alors qu'on connaît le penchant de l'organisation Pôle emploi pour les procédures, aucune ne semble avoir été inventée pour les remises de documents en agence. *A contrario*, maintes réclamations décrivent comment la remise d'un récépissé de dépôt de document a été refusée.

À l'instar de la non réponse, la perte de document n'est pas seulement dans les agences. Elle est également répandue sur les plateformes, dans les directions ou les services divers.

Ces carences, qui concernent directement la qualité de service et le traitement des réclamations de premier niveau, sont destructrices pour l'image de Pôle emploi. Elles causent bien souvent souffrance et désarroi chez les demandeurs d'emploi.

Dans ce chapitre consacré aux conséquences des actes administratifs, on voit donc l'impact qu'ont aussi les *non actes* ou les défauts d'actes administratifs. Ils confinent l'usager dans une posture de quête, dans un enfermement qui le rend fou car il n'est ni vu ni écouté. Perçue comme la négation de l'être, cette détresse attise la colère, suscite la violence. La non réponse n'alimente pas que les réclamations des médiateurs : elle parcourt aussi les forums Internet et électrise l'ambiance des agences.

Malheureusement, on est confronté ici à des dysfonctionnements que des instructions ne suffiront pas à corriger. Les changements de posture et de culture ne se décrètent pas. Or c'est de cela dont il est ici question. Instaurer la culture de la réclamation, insuffler l'esprit de service et y faire adhérer chacun reste l'objectif : comme on sait, une chaîne n'a que la force de son maillon le plus faible.

2. LES DONNÉES CHIFFRÉES

L'augmentation (+16,34% par rapport à 2013) du nombre des réclamations reçues par les Médiateurs de Pôle emploi s'est poursuivie en 2014.

Cela s'explique par l'augmentation du nombre de dossiers déposés à Pôle emploi, par la mise en œuvre d'une instruction de 2013 qui oriente toutes les réclamations de deuxième niveau vers le médiateur — ce qui est un progrès pour les requérants — et, enfin, par l'arrivée directement chez le médiateur d'un nombre plus important de réclamations de premier niveau.

Réclamations reçues, du 1^{er} janvier au 31 décembre 2014 :

Reçues par le Médiateur National : 2 611

Reçues par les Médiateurs Régionaux : 25 843

Total 2014 : 28 454

Dans le même temps, 538 778 réclamations ont été enregistrées au premier niveau, dont 529 471 émanaient de demandeurs d'emploi et 9 307 d'employeurs.

Tous ces chiffres sont à rapprocher des 8 085 323 dossiers de demande d'allocation déposés à Pôle emploi en 2014.

2.1. La nature des saisines

Le Médiateur reçoit et traite les réclamations dites de deuxième niveau, c'est-à-dire celles qui ont été précédées d'une première démarche auprès du service dont la décision est contestée. Cette condition est remplie dans 77% des cas. En 2014, 15% des réclamations relevaient du 1^{er} niveau (11% en 2013) et ont été réacheminées, généralement vers les agences. La statistique globale dissimule cependant d'importantes disparités : suivant les régions, le 1^{er} niveau représente de 2% à 44% des réclamations reçues par les Médiateurs.

Décrypter le sens des réclamations de 1^{er} niveau

L'afflux de réclamations de 1^{er} niveau chez les médiateurs s'explique, mais des pistes d'amélioration semblent en vue.

L'absence de culture de la réclamation : à Pôle emploi, la réclamation n'est pas encore considérée comme une opportunité de s'améliorer. Celui qui réclame reste souvent considéré comme un importun. Recevoir une réclamation agace ou fait craindre d'être mal vu par sa hiérarchie. Ainsi, les réclamations sont mal tracées ou, lorsqu'elles le sont, c'est souvent quand on les clôtуре, pour garder des délais de traitement conformes aux directives des services de la Qualité.

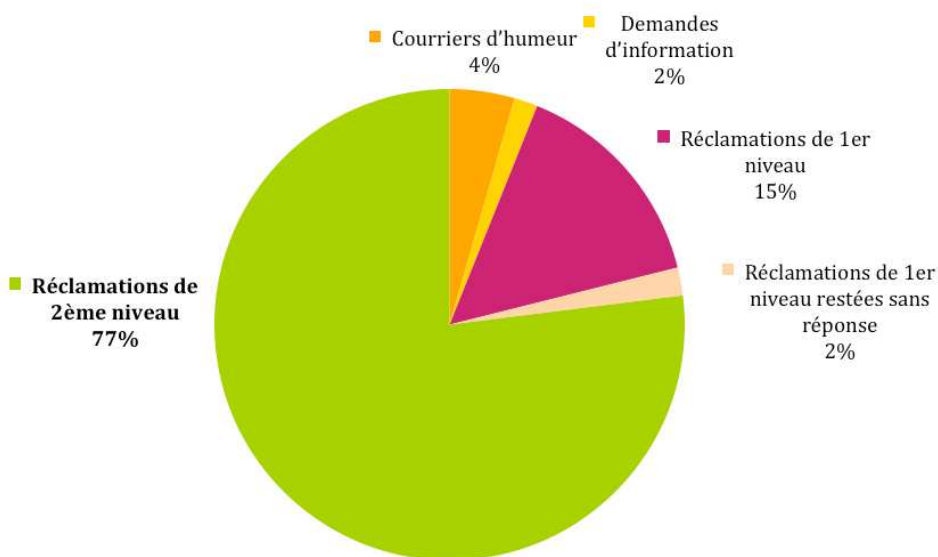
On a déjà évoqué la prégnance de la non réponse : c'est l'une des composantes de la relation difficile qu'entretient Pôle emploi avec les réclamations.

Les difficultés de communication. Jusqu'il y a peu, le médiateur était seul à Pôle emploi à communiquer ses coordonnées, qui se voyaient dès lors noyées par des sollicitations sans rapport avec la médiation. Une instruction ⁽⁶⁾ vient d'introduire un changement majeur : depuis le 23 janvier 2015, les demandeurs d'emploi devraient disposer de l'adresse mail de leur conseiller référent. Leurs échanges devraient intégrer le dossier informatique global. La promesse de réponse est sous 72 heures. L'objectif affiché de cette instruction est de mettre fin

⁽⁶⁾ Instruction n°2014-77 du 30 décembre 2014, Direction de la stratégie, des opérations et des relations extérieures, *Mail.net : l'adresse publique du conseiller référent*.

aux désordres multiples qu'engendrait le manque d'accessibilité des conseillers. Elle renvoie à l'ordonnance n°2014-1330 du 6 novembre 2014 relative au droit de saisir l'administration par mail et à la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ⁽⁷⁾ — qui, 14 ans après, demeure toujours ignorée dans maints courriers émanant de Pôle emploi. Il est évidemment trop tôt pour mesurer l'impact de cette initiative, mais la volonté d'amélioration du service est certaine.

Si le 1^{er} niveau a été saisi mais n'a pas répondu, le Médiateur peut traiter la réclamation (4%, *réclamations de 1^{er} niveau restées sans réponse*) — essentiellement pour éviter au requérant un surcroît de démarches désagréables et improductives.



(7) "Toute personne a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administratives de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne (...). Toute décision (...) comporte, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci".

2.2. Les motifs de saisine

Les motifs de saisine du Médiateur restent stables d'une année sur l'autre.

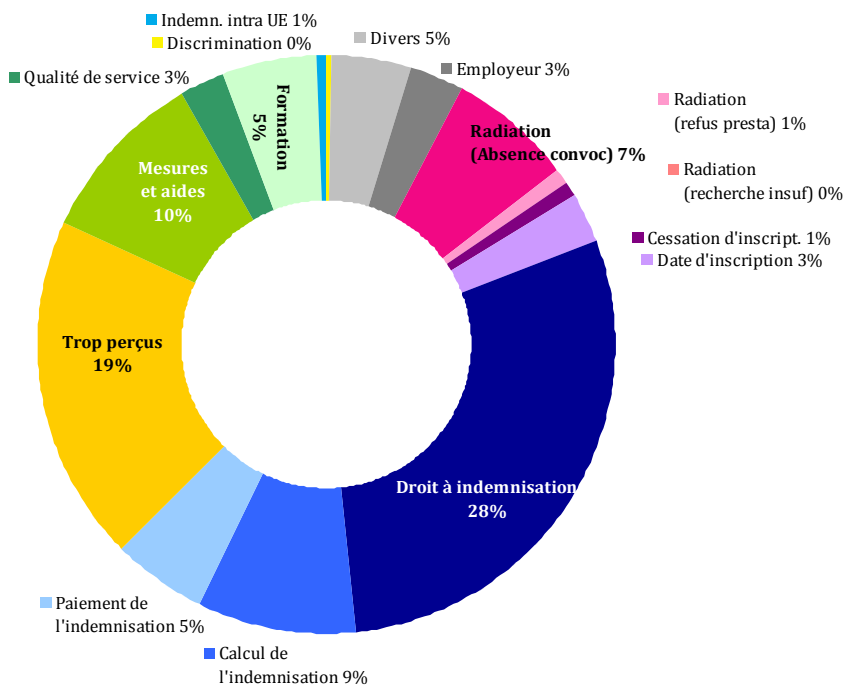
La typologie dominante reste celle liée à l'indemnisation, à 61%. Elle se décompose ainsi : l'ouverture des droits à indemnisation est la première source de réclamations (28%), la deuxième est celle des trop perçus (19%). Enfin, le mode de calcul de l'indemnisation et les retards de paiements représentent respectivement 9% et 5% des réclamations liées à l'indemnisation.

Les mesures et les aides, aide à la mobilité notamment, motivent 10% des réclamations et représentent, en nombre, la deuxième typologie.

La troisième grande typologie est celle des radiations, avec 8%, qui reste d'une grande stabilité au fil des années. Le principal motif de radiation est toujours l'absence à un entretien : 7% de l'ensemble des réclamations, mais 90% des réclamations liées aux radiations. Le refus de prestation (0,60%) ou l'insuffisance de recherche d'emploi (0,17%) sont des motifs quasiment insignifiants.

Les réclamations liées à l'inscription comme demandeur d'emploi ont légèrement diminué depuis 2013. Celles relatives à la cessation d'inscription (motifs autres que sanction : maladie, déménagement, etc.) restent un peu inférieures à 1%, tandis que celles concernant la date d'inscription (demandes d'inscription rétroactive, etc.) sont en baisse, de 5% en 2013 à 3% en 2014.

À également 3%, les réclamations des employeurs sont toujours peu nombreuses et les réclamations liées à la perception d'une discrimination demeurent très faible (0,19%), soit moins de 50 cas dans l'année.

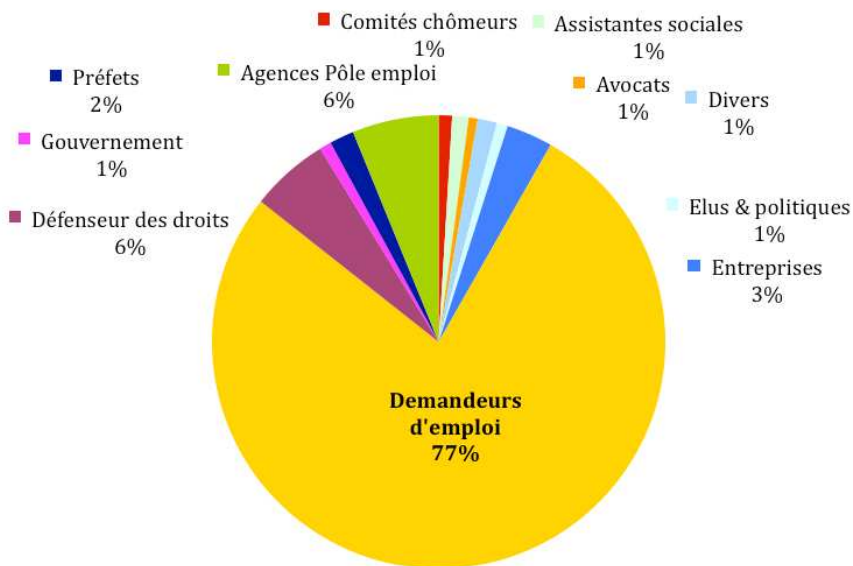


2.3. Les origines des saisines

La grande majorité des réclamations est adressée au Médiateur par les intéressés eux-mêmes (77%).

De par la loi, le Médiateur National est le correspondant du Défenseur des droits. Les Médiateurs Régionaux sont les interlocuteurs des délégués du Défenseur des droits, lesquels ont apporté 6% des réclamations reçues dans l'année.

Le Défenseur des droits et ses délégués représentent ainsi la deuxième source des dossiers traités par les médiateurs, à égalité avec les agences Pôle emploi, qui contribuent elles aussi à 6% du nombre de réclamations reçues. *De facto*, le Médiateur Régional se positionne de plus en plus comme un partenaire que sollicitent les agences lorsqu'elles se trouvent confrontées à des situations qu'elles ne sont pas en capacité technique ou juridique de résoudre. Cette interaction s'instaure au bénéfice des demandeurs d'emploi, en raccourcissant les circuits et les délais de réponse.



2.4. Les suites données aux réclamations

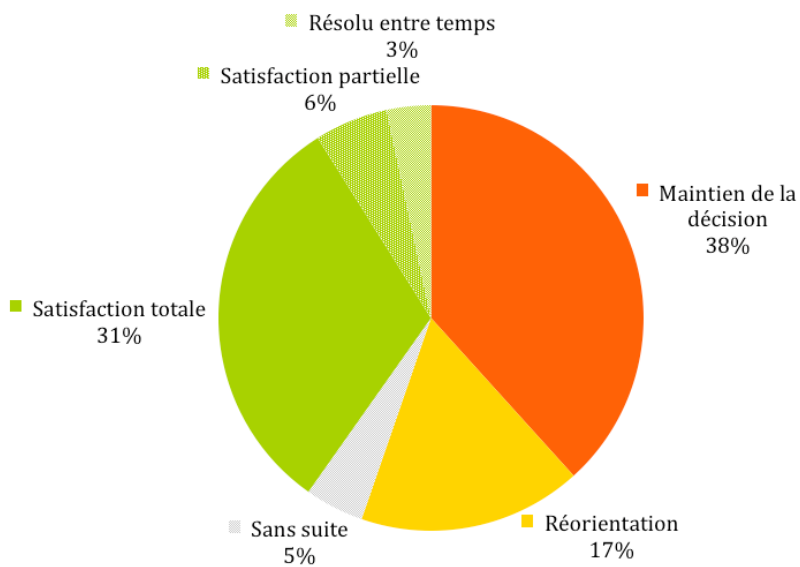
Quelle que soit l'issue d'une réclamation, le Médiateur donne au demandeur toutes les explications utiles à la bonne compréhension du traitement de son dossier.

Globalement, 40% des réclamations reçoivent une suite plutôt ou totalement favorable.

La satisfaction partielle vise les situations dans lesquelles une partie de la demande du requérant est satisfaite, par exemple la remise partielle d'un indu ou la réinscription sur la liste des demandeurs d'emploi à une date spécifique.

Inversement, 38% des réclamations n'aboutissent pas conformément au souhait du réclamant. 17% sont réorientés vers un autre service.

La catégorie sans suite désigne les courriers auxquels il ne peut être répondu en raison de leur nature, de leur contenu ou des circonstances. Outre les courriers d'humeur, elle comprend les réclamations récurrentes d'usagers auxquels il a déjà été répondu à plusieurs reprises et qui ne sont plus recevables faute de faits nouveaux.



3. AMÉLIORATION DU SERVICE AUX USAGERS : PROPOSITIONS 2014

3.1. Les aides à la mobilité

Dans son rapport 2010, le Médiateur National abordait l'aide à la reprise d'emploi, recommandant de faire évoluer ce dispositif vers plus de cohérence, en proposant notamment d'assouplir les conditions d'attribution de l'aide au déménagement, qui étaient sources régulières de réclamations.

Le 20 mars 2013, le Conseil d'Administration de Pôle emploi adoptait la délibération n°2013-15 visant à simplifier l'ancien système des aides à la mobilité, dont l'entrée en vigueur était fixée au 1^{er} janvier 2014. C'est donc avec une année de recul que le Médiateur National a pu en mesurer les effets.

Pour mémoire, cette délibération a fait l'objet d'une transposition opérationnelle à travers l'instruction Pôle emploi n°2013-93 du 6 novembre 2013.

La simplification repose sur la création d'une aide unique, dénommée "aide à la mobilité", dont les conditions d'attribution sont fixées nationalement et visent les demandeurs d'emploi ayant de faibles ressources. Le dispositif s'assortit d'un régime dérogatoire, fondé sur une délégation aux directeurs d'agence ou leurs délégataires. Faculté leur est ainsi donnée d'accorder l'aide à un demandeur dont la situation ne répond pas aux critères prédéfinis. Cette dérogation, entièrement laissée à leur main, s'exerce dans la limite de 30% des attributions et d'un budget

alloué à l'agence, afin de s'adapter aux situations spécifiques des demandeurs d'emploi ou des territoires.

L'aide est dérogatoire (et le 13 quitta la France)

Objet : Recours contre refus d'aide à la mobilité

Lettre recommandée avec accusé de réception

Madame

Fin février 2014, j'ai été engagée pour un CDD de 8 mois, en tant que chargée de projet événementiel à Meyrargues dans les Bouches du Rhône

Je percevais jusqu'alors une indemnisation ASS (moins de 500€ par mois).

Le 5 mars 2014, j'ai fait une demande d'aide à la mobilité auprès de mon agence Pôle Emploi

Le 18 Avril 2014, j'ai reçu un courrier de refus d'aide à la mobilité (copie ci-jointe) pour le motif suivant : - "votre reprise d'emploi a lieu hors métropole ou DOM"

j'ai reçu un dernier courrier datant du 19 Mai (copie ci-jointe), en réponse à ma réclamation. Dans ce courrier, on m'explique que je n'ai engagé aucun frais dans ce déménagement et que l'aide au déménagement est dérogatoire depuis le 27 Janvier 2014. Or, j'ai engagé des frais pour cette reprise d'emploi puisque j'ai fait 2 allers retours en une semaine

D'après le site Internet du Pôle Emploi, je peux prétendre à une aide pour les frais de déplacement, les frais d'hébergement ainsi que les frais de repas.

un mail de réclamation via le site Internet le 27 Mai dernier (copie de l'accusé de réception ci-jointe). Dans cette réclamation, j'exprimais mon souhait de pouvoir communiquer en direct avec Mme [REDACTED] (directrice de l'agence de [REDACTED] et signataire de mes courriers de refus). La réponse que j'ai reçue le 3 juin dernier fut de nouveau négative

Aussi, je suis actuellement dans une situation totalement bloquée car lorsque je contacte la plateforme on m'indique que je peux prétendre à ces aides, mais je n'ai aucun retour de mon conseiller et agence lorsque je les contacte par mail ou suite à mes appels de la plateforme.

Ces aides sont très importantes pour moi. En effet, j'ai engagé des frais non seulement pour sortir de ma situation de chômeuse de longue durée

Les réclamations décrivent trois types de difficultés liées à ce nouveau dispositif.

Le défaut d'information délivrée aux demandeurs d'emploi concernant cette aide. — Les informations relatives à la mobilité des demandeurs d'emploi ne sont pas toujours enregistrées dans le système informatique des conseillers. En conséquence, ils omettent parfois de mentionner et/ou de

proposer l'aide à la mobilité, lorsqu'ils reçoivent les demandeurs d'emploi dans l'accompagnement à la mise en œuvre de leur projet professionnel. Les demandeurs d'emploi, eux, passent à côté de cette aide et se retrouvent en situation d'inéligibilité, lorsqu'ils la découvrent tardivement.

La rigidité excessive des procédures ⁽⁸⁾. — Le respect de la procédure et des critères d'attribution est parfois privilégié, au détriment du retour à l'emploi. En effet, beaucoup de réclamations décrivent un refus fondé sur la date de dépôt de la demande d'aide, ignorant les aléas de la vie pratique, la fébrilité dans laquelle s'organisent souvent les entretiens d'embauche ou, tout simplement et comme décrit ci-dessus, sur l'ignorance de l'existence du dispositif. Pareillement, maintes réclamations font état de l'impossibilité dans laquelle s'est retrouvé le demandeur pour déposer une demande d'aide dans le mois suivant sa reprise d'emploi : éloignement géographique du nouvel emploi, impossibilité de revenir à l'agence de la région d'origine pour déposer le dossier, contraintes pratiques liées au déménagement et à l'organisation de la nouvelle vie... Beaucoup de cas sont légitimes, mais se heurtent à la rigidité administrative.

La sous utilisation des délégations par les directeurs d'agence. — Dans le cadre du rapport spécifique sur les IPR, on avait constaté la frilosité de certains directeurs d'agence à utiliser les délégations qui leur sont données pour effacer des dettes. Le scénario est semblable lorsqu'il s'agit de déroger pour attribuer l'aide à la mobilité. La pratique fait ressortir deux motifs à cette réticence. Soit le principe même de la dérogation est rejeté au nom de l'unicité de la règle pour tous, soit la faculté est utilisée avec une trop extrême parcimonie, par crainte de dépasser le quota de 30 % d'attributions et le budget alloué.

⁽⁸⁾ La demande d'aide à la mobilité (...) doit être faite :

- avant l'entretien d'embauche, la prestation intensive ou la participation à un concours public ou au plus tard dans un délai de 7 jours, de date à date, après l'entretien d'embauche, le début de la prestation intensive ou le premier jour du concours public ;
- au plus tard dans le mois qui suit la reprise d'emploi ou l'entrée en formation.

Dans ce contexte, la question est simple : l'aide à la mobilité doit-elle prioritairement obéir aux règles du dispositif ou doit-elle avant tout viser le reclassement des demandeurs d'emploi ?

Les trois freins au fonctionnement utile et serein du dispositif d'aide à la mobilité étant clairement identifiés, il en va de même pour les préconisations qu'on peut formuler pour y remédier :

Améliorer l'information délivrée aux demandeurs d'emploi et mieux outiller les conseillers pour la dispenser.

Assouplir l'application des procédures pour tenir compte des contraintes réelles auxquelles peuvent être soumis les demandeurs d'emploi lors d'un changement professionnel important, comprenant notamment un fort éloignement géographique.

Comme cela a été fait pour les effacements de dettes, inciter les directeurs d'agence à davantage utiliser les délégations qui leur ont été données, mais dont ils font un usage trop parcimonieux.

Par ailleurs, il faut attirer l'attention sur une disposition de l'aide à la mobilité qui pourrait s'avérer contre productive vis-à-vis du retour à l'emploi. Les conditions d'éligibilité de l'aide à la mobilité concernant les entrées en formation sont restrictives. L'aide ne peut être attribuée que pour les demandeurs d'emploi qui suivent une formation financée ou cofinancée par Pôle emploi ⁽⁹⁾. Aucune dérogation n'est prévue. Ainsi, la personne dont la formation est financée exclusivement par le Conseil Régional ne peut pas bénéficier de l'aide à la mobilité et ne peut pas bénéficier d'une attribution dérogatoire.

⁽⁹⁾ Instruction Pôle emploi n°2013-93 du 6 novembre 2013, § 4.2.2.

3.2. L'indemnisation du chômage dans l'Union Européenne ⁽¹⁰⁾

Les agences Pôle emploi sont amenées à traiter des demandes d'allocations déposées par des demandeurs d'emploi dont la dernière période de travail relève de la compétence juridique d'un État de l'Union Européenne (UE) autre que la France, quel que soit le lieu de résidence et d'emploi des intéressés.

À l'heure de l'Union Européenne, alors que la circulation et les mouvements de citoyens des différents États membres sont courants dans le cadre de la mobilité professionnelle, ces demandes pourraient sembler simples à traiter.

Pourtant les médiateurs ont reçu 242 réclamations sur ce thème en 2014. En général, la réglementation est correctement appliquée, mais les décisions notifiées par Pôle emploi sont contestées par les intéressés.

Pour mémoire, dès lors qu'un demandeur d'emploi demande à bénéficier de droits sur une ou des périodes de travail effectuées dans un autre État de l'Union, le régime d'assurance chômage s'applique d'une manière spécifique.

En effet, pour verser une indemnisation au titre de l'assurance chômage française, l'Unédic, qui en est le gérant, doit se référer au règlement communautaire (CE) n°883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, que chaque État membre est tenu d'appliquer en l'adaptant à son propre système.

En l'occurrence, l'Unédic a transposé ce règlement dans sa circulaire n°2010-23 du 17 décembre 2010. En sa qualité d'opérateur de l'indemnisation du chômage, Pôle emploi est chargé de la mettre en œuvre, ce qu'elle a fait dans son instruction n°2014-41 du 23 mai 2014 portant sur les dispositions relatives à l'indemnisation dans le cadre du règlement communautaire.

⁽¹⁰⁾ Y compris la Suisse.

Dans les faits, le règlement communautaire (CE) n°883/2004, dans ses articles 61 à 65 du chapitre 6 consacré aux prestations de chômage, renvoie à de multiples cas de figures qui en rendent l'application extrêmement complexe. À preuve les 5 pages de ce règlement, développées en 17 pages dans la circulaire Unédic et déclinées en pas moins de 128 pages dans l'instruction Pôle emploi...

À la lecture des réclamations, il ressort tout d'abord que les informations et explications délivrées par Pôle emploi sont insuffisantes et sèment en conséquence un fort sentiment d'incompréhension dans l'esprit des demandeurs d'emploi.

Parmi toutes les réclamations liées à l'activité intra-européenne, un motif qui revient régulièrement concerne **les demandeurs d'emploi qui résidaient et travaillaient dans un autre État de l'UE et qui viennent s'installer en France. Il s'agit des situations de coordination de droit commun.**

Mais parmi les autres types de situation qui motivent les réclamations reçues par les Médiateurs régionaux, il y a les transferts de droits dans un autre État de l'UE, les demandeurs d'emploi qui ont exercé une activité en qualité de "travailleurs frontaliers" ou ceux qui ont qui l'ont exercé en tant qu'"autres frontaliers".

Ceci mérite un petit développement qui mettra en lumière la complexité du Règlement Communautaire (CE) n°883/2004.

3.2.1. Les règles de coordination de droit commun

Lorsque les demandeurs d'emploi viennent s'inscrire dans une agence et sollicitent une ouverture de droits à l'ARE (Aide au Retour à l'Emploi) pour des périodes de travail effectuées dans un autre État, un rejet systématique leur est opposé. C'est parce qu'ils ne peuvent pas justifier d'une dernière activité professionnelle correspondant à une période de travail relevant du champ de l'assurance chômage française — autrement dit, il faut que le dernier emploi ait été occupé en France : peu importe sa durée et son niveau de rémunération, lui seul permettra de tenir compte des périodes d'emploi réalisés ailleurs dans l'UE.

Forts de cette information, les demandeurs partent à la recherche de l'activité de quelques jours, voire quelques heures, qui leur ouvrira le droit à l'ARE.

Le piège se referme lorsque, cela fait, ils reviennent à Pôle emploi pour déposer leur demande d'allocation. Comme dans une mauvaise publicité, ils découvrent le deuxième effet : celui qui refroidit...

En effet, conformément aux articles 13 et 14 du règlement général de l'assurance chômage, l'ARE est calculée sur la rémunération des douze mois civils précédant le dernier jour de travail payé et ce dans la limite des dernières périodes d'activité en France. Autrement dit, les rémunérations des périodes d'activités accomplies dans les autres États de l'UE ne sont pas prises en compte pour le calcul du salaire de référence de l'ARE. Par exemple, l'ingénieur informatique qui aura travaillé une journée comme équipier dans un fast food pour ouvrir ses droits en France ne sera donc indemnisé que sur la base du salaire de ce dernier job.

En définitive, si la dernière activité réalisée en France permet bien de prendre en compte les périodes de travail effectuées dans les autres États de l'UE, c'est uniquement pour calculer la durée de l'indemnisation. Pour ce qui est de son montant, seules les rémunérations perçues en France servent au calcul de l'ARE. C'est une subtilité dure à expliquer. Et plus encore à entendre...

Comment décrire la stupéfaction de ceux qui viennent de travailler une journée en France, pour une rémunération bien moindre que celle qu'ils percevaient dans l'autre État de l'UE ?

Le mode de calcul du salaire de référence ne correspond effectivement pas à la réalité des rémunérations perçues de l'emploi principal exercé dans l'autre État membre de l'UE. L'application du règlement communautaire (CE) n°883/2004 aboutit donc à une indemnisation du chômage qui est en totale discordance avec les rémunérations effectivement perçues.

Les intéressés n'en prennent conscience qu'à leur retour, c'est-à-dire trop tard pour changer quoi que ce soit. C'est pourtant une donnée qui pourrait tempérer les velléités d'expatriation, si elle était connue d'avance.

Il faut par ailleurs signaler que les demandes d'allocations suscitent systématiquement des suspicions de fraude de la part de Pôle emploi dans les cas où le salaire de référence français s'avère surévalué par rapport aux rémunérations de l'emploi occupé dans l'autre pays membre.

S'autoriser ce qui est expressément défendu

Monsieur B. a travaillé en Suisse. Connaissant probablement la réglementation de l'assurance chômage, à son retour, il a retrouvé une journée de travail en France particulièrement bien payée.

Le service régional de prévention des fraudes a procédé à un examen, qui a duré 4 mois durant lesquels l'indemnisation du demandeur d'emploi est restée suspendue. Il a ensuite donné instruction à l'agence de ne pas retenir cette journée travaillée en France, entraînant par là même le rejet de la demande d'indemnisation. Pourtant, cette journée de travail n'a pas été "détectée", c'est-à-dire qualifiée comme fictive : de fait, elle a bien eu lieu et les cotisations sociales ont été payées.

C'est une situation qui appelle deux remarques :

- Si la période de travail en France est considérée comme réelle, ce qui est le cas en l'occurrence, personne à Pôle emploi n'est autorisé à s'opposer à l'ouverture des droits.
- L'instruction Pôle emploi 2014-41 du 23 mai 2014 qui est le texte en matière d'indemnisation intra-européenne précise :

"Lorsque les revenus de la dernière activité française sont soit nettement supérieurs soit nettement inférieurs à ceux correspondants à la période d'emploi exercée au sein de l'Union Européenne, le paragraphe 6 de l'accord d'application n°1 du 6 mai 2011 ne peut pas être mis en œuvre. L'application de l'article 62 du règlement (CE) n°883/2004 ne peut être écarté en vertu du principe de hiérarchie des normes".

Le rejet prononcé par le service régional est en contradiction avec les textes. La réclamation a été confiée au médiateur régional.

3.2.2. Les transferts de droits

Un demandeur d'emploi qui bénéficie de prestations chômage dans un État de l'UE peut transférer ses droits pendant trois mois s'il déménage dans un autre État membre. Les réclamations relatives aux transferts, le plus souvent de la France vers un autre État membre, révèlent des problèmes liés aux démarches administratives (délai, qualité des renseignements fournis dans les formulaires, information délivrée par Pôle emploi, etc.).

Si les démarches ne sont pas correctement effectuées, le refus d'indemnisation est prononcé dans l'autre État et, du fait qu'elle implique les administrations de deux pays différents, la coordination se trouve vite brouillée, bloquant la correction ou la régularisation des situations. Celles-ci concernent souvent des démissions considérées comme légitimes pour suivre un conjoint, ce qui complexifie d'autant plus la situation.

3.2.3. Le statut de « travailleur frontalier »

Selon le Règlement Communautaire (CE) 883/2004, le terme "travailleur frontalier" désigne toute personne qui exerce une activité salariée ou non salariée dans un État membre et qui réside dans un autre État membre, dans lequel elle retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine.

C'est par exemple l'individu qui réside en France et travaille au Luxembourg. Si celui-ci perd son emploi, il doit s'inscrire et se mettre à la disposition des services de l'emploi de son État de résidence : Pôle emploi dans notre exemple. Il sera admis au bénéfice de l'ARE dans les conditions prévues par le Règlement Général de l'assurance chômage, comme s'il avait été soumis à cette législation au cours de son dernier emploi, bien qu'il ait été effectué au Luxembourg. Il n'est alors pas nécessaire d'accomplir auparavant une activité en France et les périodes d'activité effectuées au Luxembourg seront prises en compte, le calcul de l'ARE se faisant sur les rémunérations de ce dernier emploi.

Mais malheur à celui qui, par méconnaissance des subtilités du Règlement Communautaire (CE) 883/2004, commettrait l'imprudence d'exercer en dernier lieu une activité en France, si

courte qu'elle soit : sa qualité de "travailleur frontalier" "tomberait" alors... et son indemnisation serait calculée selon les règles de coordination de droits communs ; seules les rémunérations perçues en France serviraient au calcul de l'ARE.

3.2.4. Le statut "autres frontaliers"

Pour finir, il existe la catégorie des "autres frontaliers", à laquelle correspond une liste de situations dans lesquelles un demandeur d'emploi peut bénéficier d'une indemnisation en dehors des règles de coordination de droit commun ou de celles applicables aux frontaliers. C'est en quelque sorte l'exception qui confirme la règle, dans laquelle le demandeur d'emploi dispose d'un droit d'option en matière d'indemnisation.

C'est-à-dire qu'il peut bénéficier des prestations de chômage servies par l'institution de l'État de résidence ou par celle de l'État où il a travaillé en dernier lieu, conformément à l'article 65.5.b du Règlement Communautaire (CE) n°883/2004.

Autant dire que les conseillers de Pôle emploi ont du fil à retordre face à toutes ces situations liées au statut d'"autres frontaliers". Ces affaires finissent par arriver au SOLVIT ⁽¹¹⁾, qui a pour vocation de traiter les problèmes revêtant une dimension transfrontalière et résultant d'une application incorrecte du droit communautaire par les pouvoirs publics des États membres. Une fois saisi, le SOLVIT se met en relation avec le Médiateur de Pôle emploi services afin de régulariser la situation en cas d'erreur de jugement par Pôle emploi.

Inévitablement, les demandeurs d'emploi confrontés à toutes les situations précédemment évoquées contestent les décisions de Pôle emploi, arguant d'une mauvaise interprétation du

⁽¹¹⁾ "Si, en tant que citoyen ou entreprise de l'UE, vous êtes confronté à des obstacles parce qu'une administration publique d'un autre pays de l'UE ne se conforme pas à la législation européenne... SOLVIT peut vous aider". — http://ec.europa.eu/solvit/index_fr.htm

règlement communautaire, de mauvais conseils et d'un défaut d'information par Pôle emploi. Lorsqu'il s'agit d'un ressortissant d'un autre État de l'UE, il invoque de surcroît une discrimination par l'administration française.

Ce tableau assez sombre incite à ouvrir une réflexion sur l'évolution de l'indemnisation du chômage au sein de l'Union Européenne et à se placer au-delà d'un examen de conformité au règlement communautaire, maintes fois contestée dans les réclamations.

Le 21 septembre 2012, le Médiateur National de Pôle emploi avait rencontré l'Unédic pour aborder différents sujets, dont l'indemnisation au regard du règlement communautaire (CE) n°883/2004. Il s'interrogeait notamment sur la cohérence entre ce règlement communautaire, décliné par la circulaire n°2010-23 de l'Unédic, et le règlement général d'assurance chômage applicable en France.

L'Unédic précisait à l'époque que sa circulaire était la traduction fidèle du règlement communautaire, conforme à la volonté des élus européens. De son côté, le Médiateur National de Pôle emploi insistait plutôt sur la nécessité d'opérer un lobbying commun Pôle emploi-Unédic auprès de Bruxelles, pour infléchir les orientations et décisions européennes en matière d'indemnisation du chômage.

Pour le calcul de l'ARE, il faut au moins 122 jours d'affiliation précédant une fin de contrat de travail pour ouvrir des droits à l'assurance chômage en France. Dans le cadre des règles de coordination de droit commun et des "travailleurs frontaliers", le Médiateur National préconise de tenir compte des salaires des quatre derniers mois, incluant à la fois les périodes travaillées en France et dans un autre État membre. Cela permettrait de calculer une allocation à l'ARE plus cohérente avec les rémunérations antérieures, plus juste et plus équitable.

À l'heure du projet européen, alors que la circulation et les mouvements de citoyens des États membres se multiplient, notamment sur le marché du travail, le nombre des réclamations relatives à l'application du règlement communautaire sur l'indemnisation du chômage va en s'amplifiant. Les instances européennes doivent être sensibilisées à cette évolution et apporter au système européen d'indemnisation du chômage les évolutions et l'harmonisation nécessaires. Le rôle d'influence de Pôle emploi et de l'Unédic a pleinement matière à s'exercer auprès de ces instances.

3.3. Les conventions de gestion et l'accès aux paiements provisoires et aux acomptes

L'indemnisation du chômage des demandeurs d'emploi anciens salariés du secteur public — y compris de Pôle emploi — est gérée dans le cadre de conventions de gestion, ce qui les exclut des dispositifs de paiement provisoire et d'acompte du régime commun d'assurance chômage. Pourtant, en cas de reprise d'emploi de très courte durée ou très faiblement rémunérée, l'attente des justificatifs de salaire génère des interruptions de leur indemnisation.

De surcroît, les intéressés justifient souvent d'une reprise d'activité dans le secteur public, dans lequel il arrive que la gestion des bulletins de salaire se fasse avec un différé important ou qu'il y ait des décalages de périodes de paie.

La situation faite à ces demandeurs d'emploi se révèle donc inégalitaire, car moins favorable que celle des chômeurs soumis au régime de l'assurance chômage. Pour y remédier, la possibilité de verser des acomptes, en fonction des circonstances, pourrait être une voie envisageable.

Une information incomplète

Envoyé: mardi 2 septembre 2014 13:41

À: MEDiateur

Objet: Demande d'acompte ou de paiement provisoire

Bonjour,

Je me permets de vous contacter concernant ma demande d'acompte qui a été refusé car la réglementation ne permet pas de bénéficier ni d'un paiement provisoire et ni d'un acompte, du fait que je sois indemnisée en tant qu'ex-salariée pôle emploi.

Après avoir fait une demande d'acompte le 22/08/2014, j'ai été contacté par téléphone le jeudi 28/08/2014 par une conseillère pôle emploi, m'informant que ma demande d'acompte n'était pas accordée étant donné que mes allocations n'allaient pas tarder à être virer sur mon compte

Ayant démarré une mission intérim le vendredi 29/08/2014, j'ai déclaré une journée de travail, donc mes allocations ne seront virées sur mon compte qu'à réception de mon bulletin de salaire, et vu que je travaille avec une agence d'intérim, je pourrais transmettre mon BS qu'à partir du 12/09/2014, donc le versement sera effectué aux alentours du 20/09/2014, il faut impérativement un paiement provisoire afin de subvenir à mes besoins.

*
MEDIATEUR
Envoyé vendredi 5 septembre 2014 10:05
À : [redacted]@yahoo.fr]

Madame,

Vous avez formulé une première demande d'acompte auprès de votre emploi local, et déclarez que cette demande vous a été refusée au motif que l'actualisation étant ouverte, votre déclaration mensuelle permettrait un paiement rapide.

Or, cette information vous a été donnée sans tenir compte du fait que la convention de gestion en cours excluait cette possibilité de paiement provisoire.

Vous avez été informé de ce fait plus tard par votre pôle emploi, et estimez avoir perdu du temps.

Je regrette que cette lecture partielle de votre situation ait entraîné une information erronée.

Et j'ai pris bonne note des particularités de votre situation, qui, dans le cas présent aboutissent à une situation pénalisante et injuste.

Aussi, suite à notre conversation téléphonique, et après recherche des coordonnées, j'ai pris contact avec la société pour laquelle vous déclarez avoir travaillé le 29/08/14.

Celui-ci m'a adressé immédiatement les informations concernant votre activité du 29/08,

Sur la base de ce justificatif, je vous confirme la validation d'un paiement correspondant à la période du 02/08/14 au 31/08/14, en date de 04/09/14.

J'espère avoir répondu à votre attente.

Je vous prie d'agréer, Madame, mes salutations distinguées.

3.4. Les CIF-CDD

Le Congé Individuel de Formation CDD (CIF-CDD) est un animal hybride, à la fois contrat de travail et dispositif de formation.

Il permet d'effectuer la formation de son choix, qui est financée par un Opacif, lequel verse par ailleurs une rémunération d'une durée maximum d'un an.

Ouvert aux personnes ayant achevé un contrat à durée déterminée depuis moins d'un an, il s'assortit d'une condition d'ancienneté dans l'emploi salarié : 24 mois au cours des 5 dernières années, dont 4 mois en CDD au cours des 12 derniers mois. S'il est effectué en période de chômage, il contribue à l'acquisition de droits à l'allocation d'Aide au Retour à l'Emploi (ARE).

Ainsi décrit, le CIF-CDD est attrayant. Mais pour les demandeurs d'emploi, lorsque les effets de ce contrat se conjuguent à ceux de l'assurance chômage et aux pratiques des agences, le résultat peut générer incompréhensions et contestations.

Le régime particulier du CIF-CDD est source de confusions et l'information dispensée aux candidats n'est pas toujours fiable : des informations ou documents erronés circulent, invitant le demandeur d'emploi à se rapprocher de Pôle emploi pour percevoir des allocations pendant l'action de formation. Les conseillers eux-mêmes se trouvent parfois induits en erreur et déclenchent à tort des indemnisations.

Pour les demandeurs d'emploi, les interruptions de formation sont le principal écueil du dispositif. Les CIF-CDD ne s'effectuent pas toujours à plein temps. Ils comportent souvent des périodes de temps partiel ou d'interruption, des stages en entreprise, qui ne sont pas rémunérées par le contrat. Le stagiaire traverse des périodes de chômage non indemnisées.

Ainsi, aux incompréhensions occasionnées par des informations parfois contradictoires, vient s'ajouter la découverte souvent tardive, d'une absence d'indemnisation durant les périodes d'interruption de la formation.

Le nombre des réclamations liées au CIF-CDD n'est toutefois pas excessif. Par contre, il révèle le plus souvent des situations difficiles par l'importance des trop-perçus, qui peuvent se chiffrer en milliers d'euros.

Sont ainsi réunis les ingrédients d'un mélange détonant, qui justifient d'explorer le sujet.

3.4.1. Que dit la réglementation ?

L'annexe 6 du règlement général de la convention d'assurance chômage du 14 mai 2014 fixe les règles applicables aux "*anciens titulaires d'un contrat de travail à durée déterminée ayant obtenu une prise en charge des dépenses afférentes au titre d'un CIF*".

Durant le CIF-CDD, le statut est celui de *stagiaire de la formation professionnelle*, ce qui entraîne pour le demandeur d'emploi un changement de catégorie d'inscription de la catégorie 1, qui est celle des personnes immédiatement disponibles pour occuper un emploi, à la catégorie 4, celle des personnes en formation.

Ce transfert de catégorie paraît logique, compte tenu du statut de stagiaire associé au dispositif. Il l'est moins si l'on considère que le CIF-CDD est aussi un contrat de travail à durée déterminée, comme son nom l'indique. Il ne s'agit pas que de subtilités techniques, car ce transfert en catégorie 4 a pour effet de fermer la voie à toute forme d'indemnisation par Pôle emploi.

Ainsi, en cas de périodes d'interruption de la formation, le demandeur d'emploi ne peut en principe pas prétendre à un complément d'indemnisation au titre d'une activité salariée reprise.

Toutefois, s'il est effectué en période de chômage, le CIF-CDD contribue à l'acquisition de droits à l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE).

L'avis de la Direction de la Réglementation

Objet : CIF-CDD

Le demandeur d'emploi indemnisé au titre de l'ARE qui reprend un CIF-CDD, pris en charge par un organisme sur la base d'une rémunération à temps partiel ne peut prétendre à l'ARE ou à l'ARE Formation. En effet, les jours de formation accomplis au titre de ce CIF-CDD, pris en charge par [l'organisme] pour toute la période, seront, en vue d'une ouverture de droits future, assimilés à des heures de travail. Or, Pôle emploi ne peut rémunérer en AREF cette période de formation CIF-CDD et la retenir parallèlement comme période d'affiliation.

De même, le CIF-CDD ne saurait être considéré comme une activité réduite pouvant donner lieu à un complément ARE dans la mesure où, pendant le CIF-CDD, l'intéressé est stagiaire de la formation professionnelle.

3.4.2. La pratique des agences

Si le cadre réglementaire est fixé, son application est beaucoup plus difficile et laisse apparaître des situations à l'origine d'incompréhensions et de trop-perçus.

Les périodes d'interruption de la formation : la déconvenue

En sa qualité de stagiaire de la formation continue, le demandeur d'emploi ne peut pas bénéficier d'une indemnisation lors des périodes d'inactivité qu'il subit au cours de son CIF-CDD.

Effectivement, le dispositif est constitué d'un bloc, du début à la fin de sa formation : il exclut les périodes d'interruption du régime de l'assurance chômage et ne permet normalement pas de bénéficier d'une indemnisation au titre de l'activité réduite.

Cette situation est d'autant plus difficile qu'elle est souvent découverte par le demandeur d'emploi en cours de formation, lui faisant souvent apparaître le dispositif comme une "*belle supercherie*"...

Une belle supercherie

De : [mailto:--@gmail.com]

Envoyé : jeudi 5 juin 2014 10:11

À : Médiateur Régional

Je viens de recevoir la réponse de ma conseillère me disant qu'il n'y a pas de financement. Je m'explique. Le 16/06/2014 j'entre en stage afpa comme technicien de controle non destructif jusqu 'au 13/02/2015. j'ai un entretien le 04/04/2014 avec ma conseillère lu demandant si il y a des aides car effectivement il y a 947.31 qui reste à ma charge + deux périodes de stage qui ne sont pas payées du 06/10/2014 au 07/11/2014 et du 15/12/2014 au 09/01/2015.

Cela fait pratiquement 2 mois sans salaire, et 1 seule réponse les 974.31 euros à ma charge .

Si c'est ça les aides au retour à l'emploi des seniors , c' est une belle supercherie, je ne compte pas en rester là.

Déclarer les revenus issus du CIF-CDD :

une situation paradoxale pour le demandeur d'emploi

La situation devient aussi problématique lorsque l'agence Pôle emploi se réfère aux précisions apportées par la Direction des Affaires Juridiques de l'Unédic : considérer le CIF-CDD comme une activité salariée réduite, permettant un complément d'indemnisation durant les périodes d'interruption de la formation (ce qui sous-entend que le demandeur d'emploi reste alors inscrit en catégorie 1, 2 ou 3).

Cette situation est paradoxale, car bien qu'il soit en formation, il doit, lors de son actualisation, déclarer ses heures et les sommes payées par l'Opacif comme des salaires.

Cette approche conduit, à tort, certains demandeurs d'emploi à ne pas déclarer les sommes perçues durant leur formation, considérant qu'il s'agit d'une indemnité de formation et non d'une rémunération. Ainsi, l'absence de traitement des bulletins de salaires, conduit inévitablement Pôle emploi à constater un trop-perçu au terme de la formation, lorsque l'attestation employeurs est envoyée par l'organisme de formation.

Les demandeurs d'emploi se trouvent confrontés à des consignes ambiguës, potentiellement génératrices de trop-perçus.

Ne déclarez pas votre formation

Objet : Conclusions de notre entretien du

Suite à ma discussion avec la référente formation, les périodes d'interruption de votre formation de conseillère en insertion professionnelle à l'Afpa seront complétées par vos droits aide au retour à l'emploi. Il faudra nous fournir votre bulletin de salaire du fongecif tous les mois et vous actualiser en ne déclarant pas votre formation.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Le Demandeur d'emploi

Votre Conseiller

Une réponse du Médiateur Régional

Madame,

Vous m'avez saisi d'une réclamation pour un trop perçu d'un montant de 4 650,24 €, dont la remise gracieuse vous a été refusée par l'Instance Paritaire Régionale (IPR).

Vous évoquez une erreur dans la consigne donnée par votre agence, vous suggérant de ne pas actualiser votre situation en tant que "formation" durant votre contrat CIF-CDD (...).

De fait, vous demandez une remise de votre dette, estimant ne pas avoir eu la bonne information qui vous aurait permis de ne pas cumuler votre Allocation de Retour à l'Emploi (ARE) et votre rémunération du FONGECIF au titre de votre contrat CIF-CDD.

(...) cette formation étant rémunérée dans le cadre d'un contrat de travail, il convenait effectivement de déclarer les revenus correspondants lors de vos actualisations comme une activité professionnelle et non comme une formation. (...) Il ne s'agit pas d'une formation, mais bien d'un contrat à durée déterminée avec l'organisme de formation, nécessitant une actualisation au même titre que toutes activités professionnelles.

*CIF-CDD et entrée en formation :
une formation peut en cacher une autre*

On constate enfin que d'autres conseillers considèrent que le CIF-CDD est une entrée en formation au titre de l'Allocation de Retour à l'Emploi Formation (AREF) ou de la Rémunération de Fin de Formation (RFF), dont peuvent bénéficier les allocataires en cours ou en fin d'indemnisation. Cette pratique aussi peut se révéler désastreuse pour le demandeur d'emploi et déclencher d'importants trop-perçus.

La nécessité d'une meilleure information des candidats au CIF-CDD paraît incontestable. Les réclamations démontrent également que des trop-perçus pourraient être évités par l'application de consignes de traitement homogènes.

Un rapprochement avec les partenaires en charge du CIF-CDD, afin de coordonner les traitements et les informations délivrées aux demandeurs d'emploi, serait aussi être bienvenu. En effet, de nombreux sites Internet font une présentation flatteuse de cette mesure, mais sans prévenir qu'elle risque de comporter des périodes d'inactivité et de temps partiel qui n'ouvrent pas droit à indemnisation.

La solution la plus immédiatement efficace résiderait dans un aménagement de la réglementation de l'assurance chômage ⁽¹²⁾, afin d'octroyer aux signataires d'un CIF-CDD une indemnisation durant leurs périodes d'inactivité.

Dans l'immédiat, le traitement palliatif des situations demeure la présentation — ou la représentation en cas de premier rejet — d'une demande d'effacement de dette à l'instance paritaire régionale (IPR) par le Médiateur Régional. Mais l'IPR n'est pas Pôle emploi : elle est composée de partenaires sociaux, qui prennent leurs décisions de façon discrétionnaire et non motivée.

(12) Annexe 6 de la convention d'assurance chômage du 14 mai 2014.

4. SUITES RÉSERVÉES AUX RAPPORTS PRÉCÉDENTS

4.1. Rapport spécifique sur les radiations

4.1.1. Les déplacements de rendez-vous autorisés

Dans le rapport spécifique consacré aux radiations publié début 2013, on a exposé en détail les procédures et mécanismes des radiations. Parmi les constats, on avait vu que la réglementation ne prévoyait pas de graduation et qu'une première absence à un entretien était sanctionnée de la même façon qu'une récidive, ne laissant au demandeur d'emploi aucun droit à l'erreur. On avait aussi constaté la fréquence des radiations déclenchées, et parfois mises en œuvre, alors que la personne avait préalablement prévenu de son absence, par courrier, par téléphone ou par visite à son agence.

Ces derniers incidents devraient dorénavant appartenir au passé. Le 1^{er} décembre 2014, la Direction Générale de Pôle emploi a publié un mémo réglementaire ⁽¹³⁾ précisant que les demandeurs d'emploi peuvent maintenant solliciter deux déplacements successifs d'un rendez-vous sans avoir à donner de justificatif. Une troisième demande est possible, mais avec justificatif cette fois. Au-delà, les règles de gestion de la liste des demandeurs s'appliquent et une procédure de radiation peut être initiée — ce dont personne, à ce stade, ne contestera la légitimité. Le système informatique a été paramétré en conséquence, pour qu'un entretien non réalisé ne génère plus l'envoi d'un avertissement avant radiation.

⁽¹³⁾ Direction de la réglementation, mémo réglementaire n° 126 du 1^{er} décembre 2014. - Traitement des demandes de report d'entretien.

Le Médiateur National ne peut que se féliciter de cette évolution, qui va dans le sens de ses préconisations. La graduation des sanctions s'inscrit naturellement comme la prochaine étape à souhaiter : il existe encore des responsables qui refusent toute mansuétude, au motif qu'elle n'est pas prévue au règlement, et qui sanctionnent impitoyablement tout manquement d'un demandeur d'emploi à ses obligations, fut-ce la première fois.

On maintiendra néanmoins un point de vigilance car le bon fonctionnement des nouvelles dispositions repose en partie sur le traçage des informations reçues dans les agences. Il est des lieux dans lesquels la parole donnée par le demandeur d'emploi ne suffit pas et où les décisions se prennent sur la base des enregistrements effectués en agence. Théoriquement, courriers, appels téléphoniques ⁽¹⁴⁾ et visites sont tracés. Mais on sait que ce traçage peut être déficient et que le doute ne bénéficie pas toujours au demandeur d'emploi.

4.1.2. L'entretien par téléphone codifié

Le rapport sur les radiations avait aussi permis de poser les questions relatives à l'emploi du téléphone dans les modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Le concept d'entretiens par téléphone est très séduisant, tant pour les demandeurs d'emploi que pour les agences. Il rend le contact plus facile, limite les déplacements, particulièrement en zones rurales et désengorge les agences.

La nature humaine étant ce qu'elle est, quelques dérives sont vite apparues, pour sanctionner les aléas susceptibles de perturber les relations téléphoniques. Il a parfois suffi de ne pas entendre une sonnerie ou d'être dans une zone sans réseau pour se retrouver radié, de la même façon que lors de l'absence à un

⁽¹⁴⁾ Certains directeurs d'agence refusent l'enregistrement d'un appel téléphonique comme preuve, car il n'indique pas le contenu de la conversation qui a eu lieu.

entretien physique. C'est maintenant terminé, grâce à une autre instruction de la Direction Générale de Pôle emploi ⁽¹⁵⁾.

On rappelle qu'il existe à Pôle emploi deux types d'entretiens : les entretiens obligatoires des 4^{ème} et 9^{ème} mois et les entretiens personnalisés. Seuls ces derniers peuvent se faire par téléphone, les entretiens obligatoires restent physiques.

L'entretien par téléphone s'inscrit donc dorénavant comme une modalité d'entretien à part entière, mais qui nécessite un consentement *exprès et éclairé* du demandeur d'emploi. En contrepartie, les manquements constatés pourront être sanctionnés, mais seulement selon les modalités prévues par l'instruction.

L'envoi de la convocation à l'entretien téléphonique se fait de façon habituelle, par courrier ou par voie dématérialisée selon le choix du demandeur d'emploi, avec relances 8 jours et 48 heures avant l'heure dite. Un numéro de téléphone lui est communiqué, qui lui permet de voir s'afficher "Pôle emploi" au moment de l'appel entrant — et non plus un numéro masqué comme on a parfois pu le reprocher auparavant.

En cas de non-réponse du demandeur d'emploi, le conseiller est tenu d'effectuer au moins trois tentatives d'appel. Elles doivent avoir lieu, pour la première, à l'heure prévue du rendez-vous, et pour les autres, durant le temps imparti à l'entretien. Si ces démarches restent infructueuses, un avertissement est envoyé, pour absence à entretien suite à convocation.

Le demandeur d'emploi qui a manqué les trois appels de son conseiller peut aussi rappeler, à partir de la liste de ses appels manqués. Il recevra le message suivant : *"Pôle emploi a tenté de vous joindre. Si, depuis ce message, vous n'êtes pas entré en contact avec Pôle emploi, merci de rappeler le 3949"*.

(15) Instruction n°2014-38 du 20 juin 2014 - Direction de la Stratégie, des Opérations et des Relations Extérieures & Direction de la Réglementation - *L'entretien par téléphone au sein des modalités de suivi et d'accompagnement du demandeur d'emploi*.

Ce dispositif est un incontestable progrès, qui légalise et sécurise l'utilisation une relation renouvelée entre Pôle emploi et les demandeurs d'emploi.

On objectera évidemment qu'en s'alignant sur le régime des entretiens physiques, les entretiens téléphoniques se voient soumis aux mêmes aléas, notamment la mansuétude défaillante de quelques directeurs d'agences, en cas de manquements de vraie bonne foi ou vraiment légitimes. C'est vrai, mais aucune entreprise humaine n'est infaillible et Pôle emploi a fort heureusement su se doter d'un système de traitement des réclamations et d'un réseau de médiateurs sensibles à l'équité.

Les caractéristiques du consentement éclairé

Afin que le consentement du demandeur d'emploi soit éclairé, il convient qu'il soit informé de ses engagements. Il est informé par le conseiller qu'en consentant aux entretiens par téléphone :

- Il doit tenir Pôle emploi informé de tout changement de coordonnées téléphoniques ;
- Son consentement ne l'empêche pas de bénéficier des autres modalités d'entretien existantes ;
- Il reçoit une convocation pour le rendez-vous téléphonique.
- L'absence de réponse aux appels sans motif légitime peut déclencher une procédure de radiation.
- À tout moment, il peut renoncer à son consentement aux entretiens par téléphone.

4.2. Rapport spécifique sur les IPR

Répondant à une préconisation ⁽¹⁶⁾ du Médiateur National, le Bureau de l'Unédic a autorisé les services de Pôle emploi à remettre partiellement les sommes trop perçues, toujours dans la limite de 650,00 €. On rappelle pour mémoire que seule une remise intégrale de la dette était auparavant possible. C'est un progrès qui devrait permettre d'alléger la charge des IPR et qui offre aux services de Pôle emploi, aux directeurs d'agence notamment, un outil mieux adapté à leurs besoins. Le Médiateur National a depuis eu l'occasion d'intervenir devant l'ensemble des Directeurs Régionaux pour souligner l'intérêt de cette nouvelle disposition.

Par ailleurs, un mois après le rapport consacré aux IPR, la Direction Générale de l'Unédic a publié, à son tour, une circulaire rappelant le cadre d'intervention de ces instances ⁽¹⁷⁾.

Le texte rappelle que, dans la plupart des cas, elles "*apprécient de façon discrétionnaire*" les situations qui leur sont soumises. D'assez longs développements sont ensuite consacrés à la questions des recours, exposant des dissections juridiques déjà connues, mais dont on a vu qu'elles n'ont pas encore été mises à l'épreuve des faits. Puis un paragraphe nouveau apparaît :

"Enfin, l'absence de recours hiérarchique ou juridictionnel au fond contre la décision de l'IPR n'a pas pour effet de priver les demandeurs d'emploi des voies de recours existantes contre la décision notifiée par Pôle emploi, notamment lorsque celle-ci est préalable à l'intervention de l'IPR".

⁽¹⁶⁾ Rapport spécifique sur les IPR – Octobre 2014 - Pages 74 et 86.

⁽¹⁷⁾ Direction des Affaires Juridiques - Circulaire n° 2014-27 du 19 novembre 2014 - *Intervention des instances paritaires nationales (IPR) dans le cadre de l'accord d'application n° 12 et des décisions du Conseil d'administration de l'Unédic du 26 juin 2009.*

En bon français, voici donc expliqué qu'il n'est pas permis d'attaquer les IPR, mais qu'il est toujours possible de se retourner contre Pôle emploi.

Le reste de cette circulaire consiste essentiellement à reformuler des dispositions existantes ou à apporter des précisions qui ne relèvent pas directement du propos de notre rapport spécifique. Il persiste évidemment des règles ou principes dont on a pu discuter l'esprit :

Sur les demandes d'indemnisation après départ volontaire (démission) : *"L'examen vise à permettre la prise en charge des demandeurs d'emploi ayant manifesté une volonté claire de se reclasser, en accomplissant des actes positifs et répétés de recherche d'emploi. Les motifs du départ volontaire ne doivent pas être pris en compte dans l'appréciation portée par l'IPR."*

Sur la récupération des indus : *"Les juges ne prennent plus en compte la bonne ou la mauvaise foi du demandeur d'emploi dans la détermination du droit à réparation"*.

Sont aussi réaffirmées d'autres consignes, en faveur des demandeurs d'emploi, telles la prise en compte de leur faculté de remboursement des débiteurs ou de l'erreur de Pôle emploi qui est à l'origine du trop perçu.

4.3. Rapport spécifique sur les indus

Dans son rapport 2013, le Médiateur National avait effectué un premier suivi des préconisations qu'il avait émises dans son rapport spécifique consacré aux indus publié la même année.

Il avait constaté avec satisfaction que la Direction Générale de Pôle emploi les avaient prises en compte, en lançant un chantier intitulé *"préventions des indus et améliorations du traitement des situations individuelles"*.

Le présent rapport est l'occasion de faire un nouveau point, sur les préconisations qui n'avaient pas encore été mises en œuvre au moment du premier suivi. Pour mémoire, les préconisations du Médiateur National s'articulaient autour de trois thèmes :

- l'évolution réglementaire,
- les pratiques à optimiser,
- le système informatique à adapter.

4.3.1. Les suites données aux préconisations

• Une évolution réglementaire indispensable

La mise en œuvre, au 1^{er} octobre 2014, des droits rechargeables instaurés par la nouvelle convention d'assurance chômage du 14 mai 2014 est une évolution réglementaire majeure concernant les conditions d'ouverture de droits.

Ils remplacent le principe de réadmission autrefois applicable, qui consistait à comparer les anciens et les nouveaux droits et leur substitue une reprise systématique des anciens droits, lesquels sont versés jusqu'à leur épuisement, avant le rechargement des droits nouveaux. Il n'y a donc pas de perte de droits et un allongement de la durée d'indemnisation.

À cet effet, concernant particulièrement l'activité réduite (dite aujourd'hui "*activité reprise*"), le Médiateur National constate que les seuils de rémunérations et de durée d'indemnisation ont été supprimés. Sous toutes réserves, cela devrait simplifier le calcul des droits et limiter les risques de trop-perçus qui étaient fréquemment constatés en cas de reprise d'activité.

• Des pratiques à optimiser

Les pratiques à optimiser regroupaient en trois préconisations un ensemble de huit pistes visant à améliorer le recouvrement des indus. Toutes intégrées au plan d'action du chantier « indus » initié par la Direction Générale, elles ont été mises en œuvre à plus de 85%.

Préconisations du rapport	Actions engagées par Pôle emploi
Une humanisation des demandes des remises de dette	
Garantir la qualité des dossiers de demande d'effacement de dette transmis aux IPR en vue d'un examen des situations.	La fiche de saisine des IPR a été revue et intégrée dans le système informatique (SI) fin 2013, afin d'améliorer la présentation des demandes. ✓ Fait
Harmoniser les délégations accordées aux Directeurs d'agence sur les demandes d'effacement de dette relevant du régime d'assurance chômage et de l'Etat.	La Direction Générale de Pôle emploi a fait une demande à l'Unédic, acceptée par le Bureau du 24 octobre 2014 dans le cadre de la délégation de pouvoir des IPR aux services de Pôle emploi. ✓ Fait Alerte : la transcription informatique de cette évolution ne sera opérationnelle dans le SI que fin 2015, soit un délai d'un an après la décision.

Préconisations du rapport	Actions engagées par Pôle emploi
Une valorisation de la phase amiable	
S'assurer de la réalité d'un indu avant tout déclenchement.	Cette piste correspondait à l'action 3 du chantier « indus » : améliorer l'organisation du traitement des indus – Il existe des paramétrages informatiques avant validation des indus, mais l'organisation reste du ressort de chaque Direction Régionale. Au demeurant, la vérification du bien-fondé d'un trop-perçu relève de la bonne pratique. ✓ Fait
Poursuivre l'amélioration du contenu du courrier de notification de trop-perçu.	28 courriers relatifs aux indus ont été revus, dont 26 ont été intégrés en novembre 2013 dans le système informatique. Cette amélioration comprend notamment l'envoi systématique des questionnaires sur les charges et les ressources nécessaires au calcul de la quotité saisissable. ✓ Fait
Toujours recueillir l'accord signé de l'allocataire avant de mettre en œuvre un échéancier de remboursement.	A été intégré dans la révision des 28 courriers, mais la livraison SI des courriers concernés, prévue fin 2013, a été suspendue, sans échéance annoncée. En attente
Etre attentif au respect de la quotité saisissable, selon les règles fixées par la loi.	L'instruction Pôle emploi n°2013-99 du 13 décembre 2013 relative aux modalités de prise en compte des personnes à charge pour le calcul de la quotité saisissable a fortement sensibilisé au respect de cette loi. ✓ Fait

Préconisations du rapport	Actions engagées par Pôle emploi
---------------------------	----------------------------------



Un renforcement de l'expertise des conseillers

Améliorer le contenu de l'information délivrée au demandeur d'emploi lors de l'entretien d'inscription et de diagnostic (EID), concernant l'actualisation de sa situation et l'incidence sur l'indemnisation d'une activité conservée ou reprise.	Actions d'amélioration de l'information mises en œuvre : – Nouvelle documentation remise lors de l'EID (réf : 500). – Actualisation de la rubrique Pôle emploi.fr relative aux trop-perçus. ✓ Fait Par ailleurs, le mémo réglementaire n° 132 du 19 janvier 2014, dans le cadre de la prévention des trop-perçus, vise à informer les demandeurs d'emploi concernés par une déclaration préalable à l'embauche de signaler toute reprise effective d'emploi à Pôle emploi lors de l'actualisation mensuelle. ✓ Fait
Enrichir la formation de base indemnisation et intermédiation des conseillers par une sensibilisation au risque d'indu et ses conséquences.	Une démarche en lien avec le service formation de la Direction des Ressources Humaines, débutée le 10 octobre 2013, a abouti à la mise en œuvre d'une journée de formation sur les trop-perçus auprès des conseillers. Le support, présenté le 11 juin 2014, a été validé par la Commission Paritaire Nationale de Formation (CNPF). ✓ Fait
Sensibiliser les conseillers à l'impact de la création d'entreprise en matière d'indemnisation, notamment pour les auto-entrepreneurs.	

• Un système informatique à adapter

Le Médiateur National préconisait des évolutions du système d'information visant à sécuriser le traitement des trop-perçus par l'installation d'alertes et à adapter les grilles informatiques à la réalité de l'activité réduite.

Si les demandes d'évolutions ont été prises en compte par la Direction des Systèmes d'Information (DSI), les modifications à apporter au système d'information restent pour la plupart en attente. Ce constat est identique à celui d'une recommandation du paragraphe ci-dessus.

Préconisations du rapport	Actions engagées par Pôle emploi
La suppression des anomalies persistantes sur les indus	
Installer des alertes en cas de prescription de la dette.	La demande d'évolution avait été faite auprès de la DSI pour une livraison 2014, qu'elle a reportée en 2015. En attente
Intégrer des alertes bloquantes, notamment dans certains cas spécifiques dans lesquels le paiement intervient de façon anticipée, avant réception de l'actualisation du demandeur d'emploi.	Une demande d'évolution a été faite auprès de la DSI pour une livraison 2014, qu'elle a reportée en 2015. En attente Au regard de la chaîne de paiement existante, il s'agit d'une évolution techniquement complexe.

Préconisations du rapport	Actions engagées par Pôle emploi
---------------------------	----------------------------------

Une adaptation à la réalité de l'activité réduite

Intégrer des alertes bloquantes dans les procédures de paiement, pour gérer les justificatifs multiples qui peuvent parvenir à Pôle emploi en ordre dispersé.	Le Mémo réglementaire n°89 du 18 juillet 2013 relatif à l'évolution informatique sur la prise en compte des justificatifs multiples dans le cadre de l'activité réduite répondait à cette piste. ✓ Fait
Vérifier que les alertes bloquantes déjà installées agissent de manière effective ou rechercher les causes de leur non-déclenchement.	Les alertes bloquantes existantes fonctionnaient normalement, notamment pour les créateurs d'entreprise. ✓ Fait
Simplifier et rationaliser les grilles de saisie informatiques.	Cette évolution informatique de la gestion des indus est planifiée par la DSI dans le cadre du projet AUDE V4 avec une échéance indéterminée. En attente

4.3.2. Points de vigilance soulevés en 2013

Dans son rapport 2013, le Médiateur National avait observé trois points de vigilance au regard des constats identifiés dans son rapport spécifique sur les indus et du plan d'action issus du chantier « indus ». Ils concernaient :

- la récupération à « 100 % » au mépris de la quotité saisissable,
- la gestion des Activités Non Salariées (ANS),
- les demandes de remise de dettes auprès des IPR.

• La récupération à 100% au mépris de la quotité saisissable

Le Médiateur National se montrait particulièrement vigilant quant à l'application de la quotité saisissable lors de la récupération d'un trop-perçu. Ceci reste un point de vigilance.

- **La gestion des Activités Non Salariées (ANS)**

Le Médiateur National avait émis un point de vigilance concernant la gestion des Activités Non Salariées (ANS), qui concernait essentiellement les demandeurs d'emploi qui obtenaient le statut d'auto-entrepreneur. Ils pouvaient, dans la limite de 15 mois conformément au règlement général de l'assurance chômage, cumuler le bénéfice de l'allocation de l'Aide au Retour à l'emploi (ARE) avec les revenus susceptibles d'être procurés par leur ANS.

Le Médiateur National était régulièrement saisi de réclamations portant sur des trop-perçus liés à l'ANS du fait que le bénéficiaire avait dépassé la limite des 15 mois de cumul, parfois pour des montants s'élevant au-delà de 10 000,00 euros.

La cause de ces trop-perçus était due au fait que les conseillers n'enregistraient pas systématiquement dans le système d'information l'ANS du demandeur d'emploi dès qu'il la signalait et ne l'informaient pas nécessairement des modalités d'actualisation en cas de cumul de l'ARE avec ses éventuels revenus.

La suppression de la limite de 15 mois de cumul de l'ARE avec les revenus issus de l'ANS, consécutive à l'application de la nouvelle convention d'assurance chômage du 14 mai 2014, a pour effet positif de faire disparaître ce type de trop-perçus. Les demandeurs d'emploi confrontés à cette situation ne la comprenaient pas et étaient bien souvent dans l'incapacité de rembourser.

- **Les demandes de remise de dettes
auprès des Instances Paritaires Régionales (IPR)**

Ce point de vigilance concernait les décisions rendues par les IPR en cas de trop-perçu déclenché en raison d'une erreur manifeste de Pôle emploi dans le traitement des dossiers des demandeurs d'emploi.

Le Médiateur National insistait sur la qualité des fiches de saisies présentées aux IPR afin qu'elles puissent statuer sur les situations en toute connaissance de cause.

Comme il s'y était engagé, le Médiateur National a traité cette question dans le rapport spécifique relatif aux Instances Paritaires Régionales (IPR) qu'il a diffusé en octobre 2014.

4.4. Rapport annuel 2013

4.4.1. L'extension du délai de déchéance

Dans son rapport 2013, le Médiateur National partageait la recommandation que le Défenseur des droits avait adressée à l'Unédic concernant l'allongement du délai de déchéance des droits à l'assurance chômage. L'objet de cette recommandation était de cesser de pénaliser les demandeurs d'emploi qui, après un arrêt maladie prolongé, à caractère professionnel notamment (du fait de circonstances indépendantes de leur volonté donc) demandent une ouverture ou une reprise de leurs droits aux allocations chômage au-delà du délai imparti par la réglementation.

À ce jour, l'Unédic n'a donné suite ni à la recommandation du Défenseur des droits ni à celle du Médiateur National et ne prévoit aucune évolution de la réglementation sur le délai de déchéance.

Des réclamations, certes peu nombreuses mais dramatiques dans leurs effets, continuent d'arriver chez le Médiateur National. La nécessité d'échanges sur ce thème demeure donc d'actualité.

4.4.2. Secteur privé/public : la responsabilité de la prise en charge de l'indemnisation des salariés privés d'emploi

En 2013, le Médiateur National avait exposé les difficultés liées à la prise en charge de l'indemnisation du chômage des salariés qui avaient exercé alternativement ou en parallèle des activités dans les secteurs privé et public.

Selon la durée des périodes de travail exercée dans l'un ou l'autre secteur, l'indemnisation du chômage est de la responsabilité de Pôle emploi ou de l'employeur public, dès lors que ce dernier a choisi l'auto-assurance pour ses salariés. Pour déterminer à quel secteur incombe la charge de l'indemnisation, des règles de coordination sont prévues par l'article R.5424-2 du code du travail.

Pourtant, de façon récurrente jusqu'à ce jour, des demandeurs d'emploi saisissent le médiateur car ils restent sans indemnisation, du fait que ni Pôle emploi, ni l'employeur public ne tombent d'accord pour décider lequel doit avoir la charge de l'indemnisation.

Dans son rapport 2013, le Médiateur National avait préconisé la publication d'une instruction par Pôle emploi relative aux règles de coordination entre secteur privé et secteur public, pour améliorer le traitement des demandes d'indemnisation des personnes ayant exercé dans le public.

Cette préconisation n'a pas encore été suivie d'effet. Il faut cependant constater que, dans la quasi-totalité des situations décrites dans les réclamations, Pôle emploi ne commet pas d'erreur dans le traitement de la demande. C'est l'employeur public qui refuse, parfois obstinément, de prendre en charge l'indemnisation, en invoquant une interprétation différente des règles de coordination. En clair, la question budgétaire sous-tend le plus souvent le refus de payer.

Une instruction de Pôle emploi lui permettrait de conforter sa position quant à la recherche d'affiliation et à la responsabilité de l'indemnisation. En l'absence d'instruction, Pôle emploi et ses médiateurs se trouvent en situation de faiblesse, face à des interlocuteurs qui ne souhaitent pas payer.

Douze notifications de refus

De : A.D. [mailto:--@laposte.net]

Envoyé : mardi 8 avril 2014 15:22

À : Médiateur Régional

"Mon dernier contrat à l'Institut National XX s'étant fini il y a plus de 4 mois. Ayant obtenu mon rejet de la part du pôle emploi le 30 décembre, mon dossier est parti à Info YY, mais après re-calculation de mes droits par cet organisme, il s'est avéré que mes cotisations brutes étaient plus importantes de 50 euros au pôle emploi qu'à l'Institut National. En réponse à ce refus de paiement, Pôle Emploi a expliqué retrancher 3 pour cent du total brut au titre de la retraite complémentaire, mode de calcul que réfutent Info YY et l'Institut National. Le service juridique du pôle emploi leur a envoyé un mail notifiant un douzième refus de paiement et une clôture de mon dossier. Pendant tout ce temps, la colonne 'crédit' de mon compte en banque est restée tristement vide. Ne sachant pas à qui incombe la faute, je me vois aujourd'hui dans l'obligation de lancer une procédure au tribunal administratif et aux prud'hommes à l'encontre de chacun des deux partis. N'ayant toutefois pas envie de rentrer dans ce type de logique, je fais appel à vous avant de débiter ces procédures. En espérant que vous pourrez m'apporter votre aide".

L'Institut National répond au Médiateur Régional le 22 jan. 2015:

"Je tiens à vous informer qu'un virement global de 5 377,18€ a été émis en faveur de M. A.D. en date du 12 janvier 2015 en règlement des ARE couvrant la période de décembre 2013 à mai 2014".

4.5. Rapports annuel 2010, 2012, 2013 : le Contrat de Sécurisation Professionnelle (CSP)

On rappelle que la Convention de Reclassement Personnalisée (CRP), devenue Contrat de Sécurisation Professionnelle (CSP)⁽¹⁸⁾ en 2011, s'adresse aux salariés dont le licenciement économique est envisagé, dans une entreprise non soumise à l'obligation de proposer un congé de reclassement.

Les rapports successifs du Médiateur National ont signalé des points durs, dont certains demeurent. Il importe donc de revenir sur la mise en œuvre du CSP.

4.5.1. Les limites du dispositif CSP

Dans son rapport 2013, le Médiateur National avait souligné les limites réglementaires du CSP, qui généraient des réclamations portant essentiellement sur deux aspects :

- la réalisation de courtes périodes d'activité pendant un CSP, ce qui avait pour conséquence d'exclure le demandeur d'emploi du dispositif,
- la perte d'une activité conservée pendant un CSP, qui lésait financièrement le demandeur d'emploi, en ne lui permettant pas d'ouvrir de droits à l'ARE sur cette activité.

⁽¹⁸⁾ Loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 et convention du 19 juillet 2011 relative au contrat de sécurisation professionnelle. Les partenaires sociaux ont conclu la nouvelle convention relative au CSP le 26 janvier 2015. Entrée en vigueur le 1er février 2015 et applicable jusqu'au 31 décembre 2016, elle fait actuellement (fin février 2015) l'objet d'une procédure d'agrément par le ministère de l'emploi.

À l'origine des saisines des réclamations, on identifiait souvent une information incomplète sur les droits et obligations liés à l'adhésion au CSP et/ou parfois une application trop stricte de la réglementation par Pôle emploi. Le résultat était de réduire à néant les chances de retour rapide à un emploi durable, qui sont l'esprit du CSP et de l'accompagnement spécifique qu'il propose.

Au-delà des causes, le Médiateur National insistait surtout sur la nécessité, pour les partenaires sociaux, de faire évoluer le CSP pour l'adapter aux réalités du marché du travail.

C'est chose faite depuis l'Accord National Interprofessionnel (ANI) du 8 décembre 2014 relatif au CSP. Les préconisations du Médiateur National ont été prises en compte par les partenaires sociaux, qui ont apporté au dispositif davantage de souplesse, ainsi que des effets incitatifs :

- le seuil de reprise d'activité passe de 15 jours à 3 jours durant un CSP, qu'il s'agisse de CDD ou de contrat d'intérim,
- la perte d'une activité conservée en cours de CSP permet dorénavant de réaliser une révision globale du droit ARE, qui prévaudra s'il est supérieur à l'allocation de sécurisation professionnelle (ASP).

4.5.2. La contribution spécifique des employeurs

Dans son rapport 2010, le Médiateur National préconisait de *"diminuer le quantum de (la) contribution spécifique (des employeurs) selon la taille de l'entreprise ou l'ancienneté du salarié"*.

Actuellement, les médiateurs restent saisis par des employeurs de très petites entreprises (TPE) qui se voient appliquer une contribution spécifique liée à la non-proposition du dispositif CSP, suite au licenciement économique d'un ex-salarié, alors que ce dernier a moins d'un an d'ancienneté.

Ces employeurs, qui ne disposent naturellement pas d'un conseil juridique, se réfèrent au site Internet du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social qui indique :

Ont la faculté de bénéficier d'un contrat de sécurisation professionnelle les salariés appartenant aux entreprises visées ci-dessus, que l'employeur envisage de licencier pour motif économique, à titre individuel ou collectif. Pour pouvoir bénéficier d'un CSP, les salariés doivent également remplir les conditions suivantes :

- *justifier d'une année d'ancienneté dans l'entreprise au sens de l'article L. 1234-1, 2° et 3° du code du travail (toutefois, les salariés ayant moins d'un an d'ancienneté peuvent adhérer au CSP, dans les conditions particulières mentionnées ci-dessous) ;*
- *justifier des conditions d'affiliation préalable et d'âge prévues aux articles 3, 4 c) et f) du règlement général annexé à la Convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage;*

En toute bonne foi, l'employeur sachant que son salarié n'a pas une ancienneté supérieure à 12 mois, il ne lui propose pas le dispositif du CSP, pensant qu'il ne pourrait pas en bénéficier. Le deuxième paragraphe, qui fait référence à des conditions d'affiliation au régime d'assurance chômage, n'est évidemment pas suffisamment explicite ou compréhensible.

Lors de l'inscription comme demandeur d'emploi d'un salarié licencié pour motif économique, le conseiller de Pôle emploi doit s'assurer que l'intéressé a été informé individuellement et par écrit du contenu du CSP et de la possibilité d'y adhérer. À défaut, il procède à cette information et propose le CSP au demandeur d'emploi, en lieu et place de l'employeur.

En cas d'adhésion du salarié au CSP dans ces conditions, le montant de la contribution spécifique de l'employeur est portée à trois mois de salaire, comprenant l'ensemble des charges patronales et salariales.

Ceci génère une forte contestation de ces employeurs, qui n'ont pas eu à régler de préavis compte tenu de l'ancienneté dans l'entreprise, et auxquels on réclame une pénalité de 3 mois de salaire mensuel, alors qu'ils se trouvent déjà dans une situation financière difficile.

Par ailleurs, les médiateurs sont aussi saisi par des employeurs de très petites entreprises qui se voient appliquer une contribution spécifique liée à la non-proposition du CSP, suite au licenciement économique d'un salarié, alors qu'ils ont œuvré auprès de groupements d'employeurs afin que ce salarié puisse être réembauché en CDD ou en CDI dans les jours suivant sa fin de son contrat de travail.

Si intervient une rupture du contrat de travail par le nouvel employeur, le conseiller de Pôle emploi propose le dispositif du CSP à l'ancien salarié, dès lors qu'une ouverture de droits à indemnisation est possible sur la rupture du contrat de travail du licenciement économique.

Conformément à la réglementation, une ouverture de droits est donc effectuée sur l'employeur qui a procédé au licenciement pour raison économique, bien que le dernier employeur ait mis fin au contrat de travail du salarié pour un motif autre qu'économique. L'employeur reçoit dès lors une pénalité à hauteur de 3 mois de salaire, pour non-proposition du CSP.

Afin de ne pas pénaliser l'employeur qui a licencié pour raison économique son salarié, dès lors qu'une interruption entre le licenciement économique et la reprise de travail est inférieure à 1 mois, il serait souhaitable de ne pas appliquer la contribution spécifique à cet employeur.

ANNEXES

LES MÉDIATEURS À PÔLE EMPLOI

Médiateur National

Jean-Louis Walter
Pôle emploi, Direction Générale
1 rue du Docteur Gley
75987 Paris Cedex 20
mediateur.national@pole-emploi.fr

Alsace

Géraldine Simon
Pôle emploi 2 rue Krumnow
CS 42453
68057 Mulhouse Cedex
mediateur.alsace@pole-emploi.fr

Aquitaine

Jean-Claude Buchet
Pôle emploi, Direction Régionale
87 rue de Nuyens
33056 Bordeaux Cedex
drmediateur.33312@pole-emploi.fr

Auvergne

Michel Capelle
Pôle emploi, Direction Régionale
91 avenue Edouard Michelin
63055 Clermont Ferrand Cedex 9
mediateur.auvergne@pole-emploi.fr

Basse-Normandie

Dominique Le Clerc
Pôle emploi, Direction Régionale
1 rue Normandie Niémen
14058 Caen Cedex 4
mediateur.bnormandie@pole-emploi.fr

Bourgogne

Joël Meurgé
Pôle emploi, Direction Régionale
Parc Valmy – Le Katamaran
41 avenue Française Giroud
21000 Dijon
mediateur.bourgogne@pole-emploi.fr

Bretagne

Nathalie Lillo
Pôle emploi, Direction Régionale
36 rue de Léon
35053 Rennes Cedex 9
mediateur.bretagne@pole-emploi.fr

Centre

Marie-Laure Montizon
Pôle emploi, Direction Régionale
3a rue Pierre- Gilles de Gennes
45035 Orléans Cedex
mediateur.centre@pole-emploi.fr

Champagne-Ardenne

Bernard Kamert
Pôle emploi, Direction Régionale
3 rue du Pdt Franklin Roosevelt
CS 20024, 51721 Reims Cedex
mediateur.cardenne@pole-emploi.fr

Corse

Dominique Bellini
Pôle emploi, Direction Régionale
BP 221
20179 Ajaccio Cedex
mediateur.corse@pole-emploi.fr

Franche-Comté

Laurence Gié
Pôle emploi, Direction Régionale
2 D Avenue des Montboucons
25000 Besançon
mediateur.fcomte@pole-emploi.fr

Haute-Normandie

Pascal Arnoud
Pôle emploi, Direction Régionale
CS 92053, 90 avenue de Caen
76040 Rouen Cedex 1
mediateur.hnormandie@pole-emploi.fr

Île-de-France

Marc Carmignac
Pôle emploi, Direction Régionale
3, rue Galilée
93884 Noisy-le-Grand Cedex
mediateur.idf@pole-emploi.fr

Languedoc-Roussillon

Bernard Luminet
Pôle emploi, Direction Régionale
600 route de Vauguières - CS 4027
34078 Montpellier Cedex 3
mediateur.lroussillon@pole-emploi.fr

Limousin

Emmanuelle Gaillard
Pôle emploi, Direction Régionale
Parc Ester
11 rue du Puy Poncher
87100 Limoges
mediateur.limousin@pole-emploi.fr

Lorraine

Jean Orlowski
Pôle emploi, Direction Régionale
7 rue Pierre Chalmot, BP 60386
54007 Nancy Cedex
mediateur.lorraine@pole-emploi.fr

Midi-Pyrénées

Sophie Vic
Pôle emploi, Direction Régionale
33/43 avenue Georges Pompidou
31131 Balma Cedex
mediateur.mpyrenees@pole-emploi.fr

Nord-Pas-de-Calais

Cyril Suquet
Pôle emploi, Direction Régionale
28/30 rue Elisée Reclus
59650 Villeneuve d'Ascq
mediateur.npc@pole-emploi.fr

Pays de la Loire

Franck Turenne
Pôle emploi, Direction Régionale
1 rue de la Cale Crucy
44179 Nantes Cedex 4
mediateur.pdl@pole-emploi.fr

Picardie

Jérôme Fossati
Pôle emploi, Direction Régionale
Boulevard Michel Strogoff
80440 Boves
mediateur.picardie@pole-emploi.fr

Poitou-Charentes

Hélène Geay
Pôle emploi, Le Médiateur
Boulevard du Commandant Charcot
17446 Aytré Cedex
mediateur.pcharentes@pole-emploi.fr

PACA

*Pôle emploi, Direction Régionale
34 rue Alfred Curtel
13010 Marseille
mediateur.paca@pole-emploi.fr*

Rhône-Alpes

*Eliane Tortorici
Pôle emploi, Direction Régionale
13 rue Crépet – CS 70402
69364 Lyon Cedex 07
mediateur.69806@pole-emploi.fr*

Guadeloupe

*Even Odin
Pôle emploi, Direction Régionale
Immeuble Lomba
Rue Ferdinand Forest – BP 2136
97194 Jarry Cedex
mediateur.guadeloupe@pole-emploi.fr*

Martinique

*Florence Troudart
Pôle emploi, Direction Régionale
Les Villages de Rivières Roche - BP 1067
97209 Fort de France Cedex
mediateur.martinique@pole-emploi.fr*

Réunion

*Josée Terrentroy
Pôle emploi, Direction Régionale
Centre d'Affaires Cadjee - Bât. C
62 Bd du Chaudron - BP 7131
97713 Saint-Denis Cedex 9
mediateur-reunion.97410@pole-emploi.fr*

Mayotte

*Lanto Ralibera
Rond point Méga – Immeuble Djouma
RN1 Kawéni - 97600 Mamoudzou
lanto-haingotiana.ralibera@pole-emploi.fr*

Guyane

*Jocelyne Claire
Pôle emploi, Direction Régionale
19 Avenue Pasteur - BP 223
97325 Cayenne Cedex
mediateur.guyane@pole-emploi.fr*

Pôle emploi Services

*Dominique Cavalier
Pôle emploi Services
390 rue Estienne d'Orves
92709 Colombes Cedex
dominique.cavalier-lachgar@pole-emploi.fr*

Service du Médiateur National

Assistante du Médiateur

Monique Pol

Conseillers du Médiateur

*Grégoire Lefébure
Philippe Lénard
Erick Lendormy
Patrick Salmon*

Courrier et Recevabilité

*Daniel Werlé
Corinne Ceccarelli*

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

Modifiée par la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011
relative au Défenseur des droits

"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 Défenseur des droits.

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 Défenseur des droits".

**Le Médiateur National de Pôle emploi
est le correspondant
du Défenseur des droits**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR
DES DROITS**



Monsieur Jacques Toubon

Défenseur des droits
7 rue Saint-Florentin
75409 Paris Cedex 08

www.defenseurdesdroits.fr

**Le Médiateur National de Pôle emploi
est membre du
Club des Médiateurs de services au public**



*Club des Médiateurs
de services au public*

www.clubdesmediateurs.fr

**Le Médiateur de l'Association Française des Sociétés
Financières**

Armand Pujal

<http://www.asf-france.com/mediation/>

Le Médiateur Tourisme et Voyage

Jean-Pierre Teyssier

<http://www.mtv.travel>

Le Médiateur de l'Autorité des marchés financiers

Marielle Cohen-Branche

www.amf-france.org/

Le Médiateur du Groupe de la Caisse des Dépôts

Henri D'Oysonville

www.caissedesdepots.fr

Le Médiateur des Communications Electroniques

Marie-Louise Desgrange

www.mediateur-telecom.fr

Le Médiateur de l'Eau

Marc Censi

www.mediation-eau.fr

Le Médiateur du Groupe EDF

Alain BRIERE

www.mediateur.edf.fr

**Le Médiateur de l'Education Nationale
et de l'Enseignement Supérieur**

Monique Sassier

www.education.gouv.fr/pid282/la-mediatrice-de-l-education-nationale-et-de-l-enseignement-superieur.html — mediateur@education.gouv.fr

Le Médiateur de la Fédération des Sociétés d'Assurances

Francis Frizon

http://www.ffsa.fr/sites/jcms/p1_82064/fr/le-mediateur

**Le Médiateur auprès de BNP Paribas pour la clientèle des
particuliers**

Dominique Chevaillier Boisseau

www.bnpparibas.net

Le Médiateur de France 2

Nicolas Jacobs

info.france2.fr/mediateur

Le Médiateur de Paris Habitat OPH

Danièle Aguanno-Promonet

<http://www.parishabitatoph.fr/Locataires/Pages/demandedemediation.aspx>

Le Médiateur des programmes de France Télévision

Gora Patel

www.francetelevisions.fr/contact/mediateurs.php

Le Médiateur des rédactions de France 3

Marie-Laure Augry

<http://info.france3.fr/mediateur>

Le Médiateur de GDF SUEZ

Jean Pierre Hervé

www.gdfsuez.com/fr/accueil/mediateur/le-mediateur-de-gdf-suez/

Le Médiateur des ministères économiques et financiers

Emmanuel Constans

<http://www.economie.gouv.fr/mediateur>

Le Médiateur de la Mutualité Sociale Agricole

Jean-François Chadelat

<http://www.msa.fr/front/id/msafr/bas/S1098205878421>

Le Médiateur National de Pôle Emploi

Jean-Louis Walter

www.pole-emploi.fr

Le Médiateur du groupe La Poste, Le Médiateur de La Banque Postale

Pierre Segura

www.laposte.fr

Le Médiateur de la RATP

Philippe Labbé

www.ratp.fr/fr/ratp/c_5032/saisir-le-mediateur/

Le Médiateur de la SNCF

Bernard Cieutat

aide.voyages-sncf.com/toute-laide-train/suite-mon-achat/reclamations/le-service-de-mediation-sncf

Le Médiateur de la Ville de Paris

Eric Ferrand

www.paris.fr/mediatrice

MEMBRES D'HONNEUR

Jacques Toubon

Défenseur des droits.

Jocelyne Canetti

Médiateur du groupe EDF et membre du Club des Médiateurs de Service au Public de 2009 à 2014.

Ivan Roth

Médiateur de la RATP de 2008 à 2011.

Non seulement on nous entend, mais on nous écoute

Je vous remercie de ce que vous avez fait pour moi. Vous me réconciliez un peu avec notre administration que je trouvais lourde et fort injuste.

De plus je suis ravi que tout ces services correspondent et que même dans les plus hautes sphères non seulement on nous entend mais on nous écoute.

Vous me redonnez confiance dans le système

*Je tiens tout d'abord à vous remercier de votre réactivité ainsi que votre efficacité. Votre reconnaissance me redonne une lueur d'espoir et confiance avec le système
Votre rôle de médiateur a lieu d'être, vous avez résumé ma situation avec beaucoup d'efficacité et de brio
Je me permets de joindre mon cv , peut être connaissez-vous une ouverture !*



Téléchargeable sur le site www.pole-emploi.org