LE MÉDIATEUR NATIONAL

RAPPORT 2021

28 juin 2022

pôle emploi

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS 5

1. DONNÉES CHIFFRÉES 9

1.1. La nature des demandes de médiation 10
1.2. Les motifs des demandes de médiation 11
1.3. Les origines des demandes de médiation 12
1.4. Les suites données aux demandes de médiation 13
1.5. L'équité 14

2. RÉFORME DE L'ASSURANCE CHÔMAGE, MESURES D'URGENCE COVID 23

2.1. Le contexte et le principe 23
2.2. L'impact 24
2.3. Les conséquences 25
2.4. Réflexions sur l'esprit de la mesure d'allongement de la PRA et sur le rôle de la médiation institutionnelle de Pôle emploi 26

3. MÉDIATION ORDONNÉE PAR LE JUGE JUDICIAIRE 31

3.1. Incidence sur notre fonctionnement en particulier avec les IPR/IPT 31
3.2. Le cadre juridique des IPR/IPT 32
3.3. Les demandes de médiation sur une contestation de décision de l'IPR ou de l'IPT 34
3.4. Les décisions des IPR/IPT au regard des évolutions de la médiation institutionnelle de Pôle emploi 37
3.4.1. La médiation à l'initiative du juge judiciaire 37
3.4.2. Les prérogatives du Défenseur des Droits 38
3.4.3. Les évolutions préconisées par le Médiateur National 38

4. VISAS ET TITRES DE SÉJOUR 41

4.1. L'inscription et l'indemnisation : de multiples combinaisons 42

4.2. Les périodes et délais de renouvellement des titres de séjour 44

4.3. L'enchainement de titres de séjour de différentes natures 45

5. CHOSES VUES PAR LES MÉDIATEURS RÉGIONAUX 49

5.1. Radiations : sanctions sévères ou disproportionnées 49

5.2. Reconnaissance RQTH : le différend CPAM / DGEFP 54

5.3. Le prolongement des droits sans mise en œuvre de l'accord d'application n°1 §7 57

5.4. L'erreur commise par Pôle emploi 60

5.5. La prime « permittent » : prérequis, conditions et trop-perçus 63

ANNEXES 67

Charte 69

Activité et interventions des Médiateurs Régionaux en 2021 77

Les Médiateurs Pôle Emploi 79

Le Médiateur National Pôle emploi
est le correspondant de la Défenseure des droits 91

AVANT-PROPOS

Les apparences laisseraient à penser que les années se suivent et se ressemblent. Pourtant, hormis la persistance de la crise sanitaire qui impacte l'existence de tous, l'année 2021 nous a fait observer une évolution marquée du nombre de situations de grande détresse pour les femmes et les hommes qui sont confrontés à la précarité et à la difficulté de se réinsérer dans le monde du travail. Les Médiateurs Pôle emploi en rencontrent au quotidien et passent de plus en plus de temps à les écouter avant de pouvoir engager le processus de médiation. C'est notre mission d'écouter et de faire remonter ces expressions, qui impliquent à la fois le fonctionnement de l'institution, les règles de l'assurance chômage et les mesures gouvernementales.

Notre rapport annuel est aussi là pour signaler aux décideurs ces situations qui empoisonnent l'existence des usagers. Le législateur demande et charge le Médiateur de formuler des propositions de nature à améliorer le service rendu aux usagers.

Malheureusement notre travail n'est pas toujours apprécié à sa juste valeur. Non sans agacement, je suis le témoin de toutes sortes d'interventions désordonnées sur des sujets sur lesquels nous avons alerté et formulé des préconisations.

La MPO (médiation préalable obligatoire) que nous avons expérimentée depuis avril 2018 dans trois régions avec succès, incarne un progrès majeur pour les demandeurs d'emploi et pour l'institution Pôle emploi.

Un rapport spécifique présenté au Conseil d'administration de Pôle emploi le 31 mai 2022 retrace cette expérimentation (MPO) et présente la mise en œuvre du nouveau dispositif au 1er juillet 2022.

Cette nouvelle procédure est une avancée qui a naturellement été observée de près et qui fait des émules. De fait, les Médiateurs Régionaux se trouvent maintenant saisis par des juges judiciaires, désireux, eux aussi, d'offrir la médiation dans les contentieux dont ils sont saisis. C'est un chapitre passionnant qui s'ouvre et qui ne manquera pas de susciter un nouveau besoin d'adaptation, de formalisme et de réactivité. Par ce circuit transitent notamment les litiges liés à l'indemnisation du chômage. C'est dire s'il s'agit d'un volet important de la vie des demandeurs d'emploi et des missions de Pôle emploi.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, l'année 2021 fut moins enthousiasmante en ce qui concerne les points durs règlementaires, la plupart d'entre eux ont déjà été décrits en longueur dans les rapports des années précédentes. Force est de constater que l'année passée n'a pas changé grand-chose et que les mêmes maux et sigles continuent d'émailler les demandes de médiation : les périodes non déclarées sanctionnées, la DREX, le contrat de sécurisation professionnelle, le délai de déchéance…

Toutes ces questions maintes fois évoquées, et malheureusement toujours d'actualité, je ne les reprends plus cette année et j'invite le lecteur à se reporter au rapport 2020.

Je note par contre avec satisfaction, qu'un récent rapport parlementaire vient conforter nos propos (nos rapports 2019 et 2020) sur les difficultés de la mise en œuvre de certaines dispositions (démission) de la loi du 5 septembre 2018 « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel ».

Dans notre actualité, on pourra aussi lire comment la volonté de bien faire peut conduire à des aberrations : lorsque la période de référence affiliation « PRA » est allongée pour tenir compte de la crise du Covid, l'exception prévaut sur la règle et certains gagnent, tandis que d'autres perdent…

Comme à notre habitude, vous trouverez dans ce rapport, évoqué sans complaisance, le quotidien du Médiateur de Pôle emploi.

Malgré la rudesse des situations, nous ne sommes bien sûr pas insensibles au travail important, effectué par les Conseillers de l'institution. Ils se débattent au quotidien, pour trouver des solutions dans les méandres de la complexité administrative et règlementaire sans nom qui est imposée à l'institution !

Jean-Louis Walter
Médiateur National

1. DONNÉES CHIFFRÉES

En 2021, le nombre de demandes de médiation s'est maintenu sur une pente ascendante, 34 924 demandes de médiation ont été reçues (34 685 de 2020). Il est vrai que le climat général reste assez comparable, dans un contexte de crise sanitaire persistant et d'évolutions règlementaires incessantes facteurs d'instabilité.

La proportion des demandes de médiation qui n'ont pas été précédées d'une première réclamation reste certes identique d'une année sur l'autre (25%), mais il faut saluer les efforts (non homogènes) qui ont été fournis, dans un contexte de très lourdes charges par ailleurs, pour améliorer la qualité des réponses données en agence aux réclamations.

Demandes de médiation,
du 1er janvier au 31 décembre 2021 :

2 386 demandes de médiation adressées au Médiateur National.
32 538 demandes de médiation adressées aux Médiateurs Régionaux.

Total 2021 : 34 924

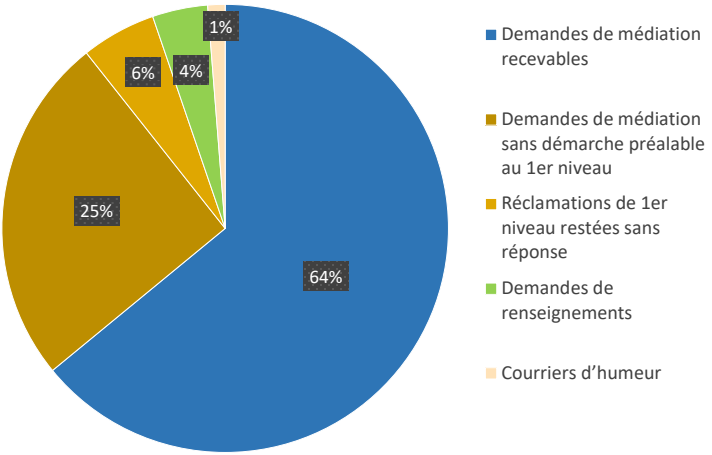
Ces chiffres sont toujours à mettre en perspective et à rapprocher de ceux des différentes opérations effectuées par Pôle emploi en 2021, dont :

- Inscriptions : 6 271 000
- Demandes d'allocations : 7 786 546
- Entrées en formation (AIS, AES) : 1 376 379
- Prestations d'aide à la recherche d'emploi : 1 171 414

1.1. La nature des demandes de médiation

Conformément à **la Loi**, le Médiateur reçoit et traite les demandes de médiation qui ont été précédées d'une démarche auprès des services dont la décision est contestée, généralement l'agence Pôle emploi. À défaut, il s'agit de réclamations de 1er niveau : soit le requérant a délibérément escamoté l'étape du 1er niveau, soit il a bien effectué la démarche mais elle est restée sans réponse. Dans le premier cas, le Médiateur réoriente la réclamation vers l'agence Pôle emploi.

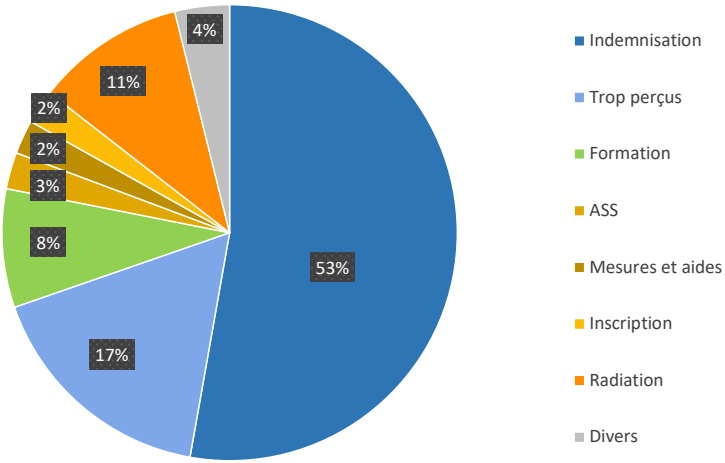
Depuis plusieurs années, la répartition reste stable, mais les efforts déployés pour améliorer la qualité des réponses aux réclamations de premier niveau font que les demandes qui ne peuvent pas être honorées sont davantage constituées de sollicitations directes du médiateur, sans passer par le premier niveau.



1.2. Les motifs des demandes de médiation

Les demandes liées à l'indemnisation sont toujours élevées, les changements incessants de la règlementation de l'Assurance Chômage et la non prise en compte de nos préconisations y sont pour quelque chose. Les demandes liées aux radiations (recherches d'emploi insuffisantes et absence à rendez-vous) doublent par rapport à 2019. De fait, les procédures de radiation, un temps suspendues durant les périodes de confinement, ont repris.

Pour les autres valeurs, elles restent très comparables à celles de l'année 2019.

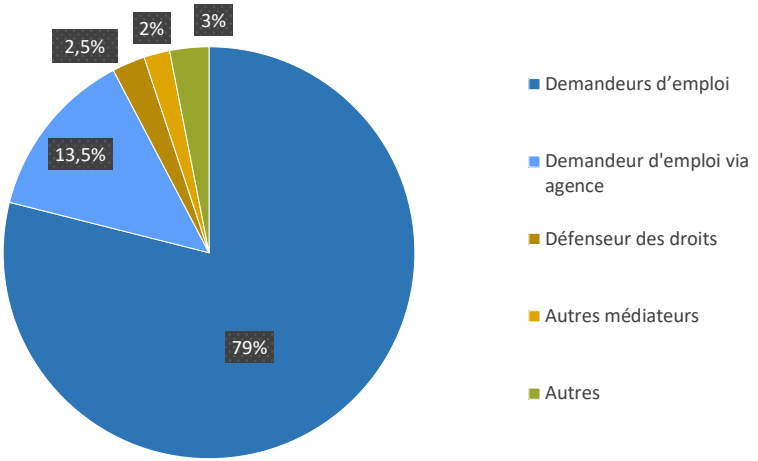


1.3. Les origines des demandes de médiation

La majorité des demandes de médiation est adressée au Médiateur par les demandeurs d'emploi.

Les autres proportions restent globalement inchangées par rapport à 2020. À travers cette stabilité, on peut lire une bonne compréhension du rôle du médiateur, du périmètre de son action et du service qu'il est susceptible d'apporter. C'est à ce titre qu'il est maintenant bien identifié par les demandeurs d'emploi, mais aussi par les acteurs internes de Pôle emploi et par les institutions, y compris leurs médiateurs respectifs.

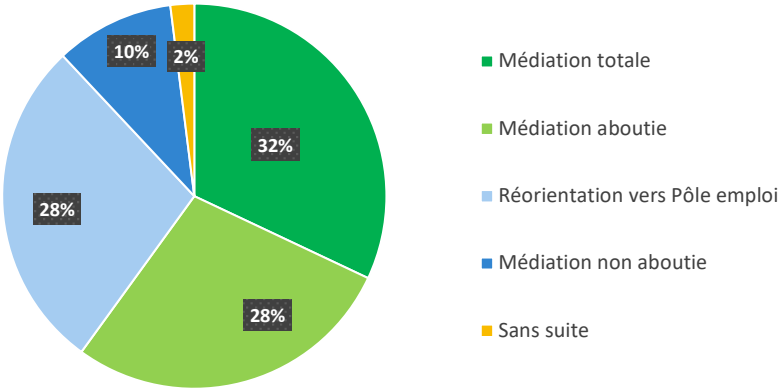
La catégorie « Autres » fait référence aux associations, comités de chômeurs, avocats, etc. Elle reste stable de 2020 à 2021, à 3%.



1.4. Les suites données aux demandes de médiation

Pour rappel :

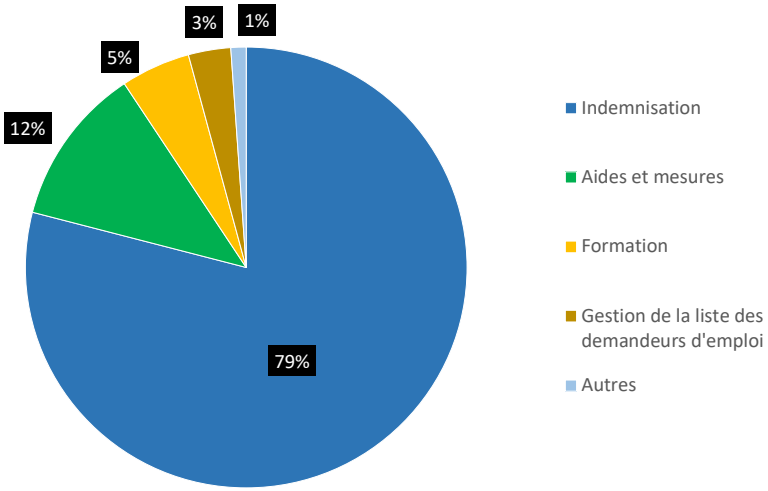
> Une **médiation totale** c'est l'aboutissement d'un processus mené par le médiateur de Pôle emploi qui conduit à la satisfaction totale de la demande.
> Une **médiation aboutie**, c'est lorsque le processus de médiation a permis la reprise d'un dialogue constructif qui a su apaiser le conflit. Ce sont souvent des explications pour la bonne compréhension des règles.
> Dans la **médiation non aboutie**, le processus de médiation n'a pas permis de régler le conflit.
> La **réorientation** vers les services de Pôle emploi permet de faire traiter (hors médiation) la réclamation par le bon interlocuteur.
> La catégorie **sans suite** désigne les courriers auxquels il ne peut être répondu en raison de leur nature ou de leur contenu, ainsi que l'absence de réponse des requérants, aux demandes de pièces complémentaires par exemple.



1.5. L'équité

En 2021, le Médiateur de Pôle emploi a formulé 812 préconisations en équité, ce qui représente 2,35% du total des demandes de médiation (se reporter au rapport 2014 pour retrouver notre définition de l'équité)

La répartition entre les motifs reste homogène d'une année sur l'autre. La catégorie « Autres » regroupe les demandes de médiations des employeurs et celles de rubriques qui motivent moins de 10 préconisations en équité dans l'année.



— Répartition détaillée par objets —

Indemnisation	641
Droit à indemnisation, démissions, calcul de l'Indemnisation, trop-perçus, paiement de l'indemnisation	
Aides et Mesures	96
Aides et Mesures diverses, aide à la mobilité, aide au permis conduire	
Formation	41
Gestion de la liste des demandeurs d'emploi	25
Inscription rétroactive, radiations	
Autres	9
Employeurs, activités non salariées, ASS, travail dans l'Union Européenne, divers.	

— Des visages sur l'équité —

Nous présentons ci-dessous des situations rencontrées par les Médiateurs Régionaux. Elles mettent en évidence le peu de marge de manœuvre dont dispose parfois Pôle emploi, chargé d'appliquer une règlementation dont il n'est pas l'auteur. C'est sous cet angle que le rôle d'amortisseur de la médiation prend toute sa valeur. Les remarques entre parenthèse (source : Direction de la Règlementation de Pôle emploi) permettent d'identifier les acteurs susceptibles de faire évoluer les règles.

Cotisation pour un salarié décédé

Le 4 décembre 2020, la Sarl D.M licencie pour motif économique Monsieur J.C, lequel a accepté de bénéficier du Contrat de Sécurisation Professionnelle (CSP). À la suite de son ouverture de droits au titre de l'Allocation de Sécurisation Professionnelle (ASP), un appel à contribution pour participation au financement est envoyé à son employeur, pour un montant de 4 638,48 €.

Malheureusement, il s'avère que Monsieur J.C. est décédé 10 jours plus tard, le 14 décembre 2020. Les allocations du mois de décembre 2020 étant payées en janvier 2021, il n'a donc perçu aucun versement au titre de l'ASP.

L'employeur présente une demande de médiation afin d'être exonéré de la participation de financement CSP au motif que Monsieur J.C. n'a bénéficié d'aucune prestation chômage.

(Il s'agit ici d'une situation non prévue par la réglementation du Contrat de Sécurisation Professionnelle, elle concerne l'Unedic).

Pour me protéger, il rompt la période d'essai

De : i.c@gmail.com
Date : mardi 14 décembre 2021
À : Médiatrice Régionale

J'étais engagée avec un CDD de remplacement en tant que Technicienne de l'Intervention Sociale et Familiale. Étant sous un jugement de garde alternée de ma fille âgée de 3 ans et demi, j'ai [recherché] un contrat pérenne avec des heures plus adaptées. J'ai alors été retenu sur un poste de Coordinatrice d'Association et embauchée avec un CDI. J'ai donc dû démissionner de mon poste afin de prendre mes fonctions, le 1er décembre.

Au deuxième jour, je suis victime d'une agression sur mon lieu de travail. Mon nouvel employeur est de suite informée de la situation. Ma hiérarchie prend alors une décision afin de protéger mon intégrité morale et physique : mettre fin précipitamment à mon contrat en rompant ma période d'essai à son initiative. J'ai déposé une plainte suite à cette agression.

Pole Emploi m'a alors expliqué que j'allais devoir faire face à un rejet pour bénéficier de l'ARE car ma situation, malgré ma position de victime et d'avoir été remerciée par mon dernier employeur n'entrait pas dans le cadre de la réglementation d'indemnisation. J'ai l'impression d'être doublement victime me retrouvant alors sans aucun revenu et ressources à cause d'une agression que j'ai subie et qui m'a conduit à la perte de ce nouvel emploi en CDI.

(La situation décrite trouve son origine dans le Règlement d'Assurance Chômage, elle s'adresse à la DGEFP et l'Unedic).

Cette personne est un escroc

Madame V.V., âgée de 50 ans, se trouve face au remboursement d'un trop-perçu dont l'origine est une fausse Attestation Employeur, portant pour motif de fin de contrat « Démission », concernant un travail qui n'a en réalité jamais existé.

De : v.v@yahoo.fr
Date : jeudi 18 novembre 2021
À : Médiateur Régional

Voici les documents demandés pour mon dossier , victime de faux et usages de faux contre mme t. qui m a fait des faux contrats uniquement signé de sa main le 1er sept 2020 date que j ai découvert sur la lettre du procureur, je tiens à vous dire que cette personne n a jamais été mon employeur, je n ai jamais eu de contrat avec cette personne, étant asst maternelle , l article 4 de la convention collective oblige un contrat signé des 2 parties. Cette personne est une escroc qui à profité de la pajemploi en faisant des faux papiers pour avoir un remboursement de la paje. Je suis agréée depuis 96, je n ai jamais eu de soucis avec mon agrément ni pole emploi.

voici plainte, attestation banque pas de paiement preuve, lettre de mon unique employeur 2020.....

(Il s'agit d'une personne victime d'une fraude de son employeur. Malgré les nombreux contrôles effectués, des fraudes restent effectivement possibles, à l'insu de Pôle emploi).

Les corps et les cercueils

De : l.r@hotmail.fr
Date : mardi 24 août 2021
À : Médiatrice Régionale

Suite à une offre d'emploi par vos services que j'ai accepté [mon agence] m'a conseillé de faire appel à vous. Je suis en désaccord comme quoi j'ai quitté volontairement cet emploi et que l'employeur a notifié comme rupture de contrat fin de période d'essai à l'initiative du salarié, alors que le contrat de travail ne correspond absolument pas à l'offre pôle emploi qui était agent d'entretien bâtiment sachant que j'ai pu voir et lire le CT plus de 8 jours plus tard

Je n'ai pas signé le contrat de travail car il n'avait jamais été stipulé sur le poste à pourvoir autres les mentions :

- Assurer la préparation et le portage des cercueils
- Manipuler les corps des différentes opérations mortuaires

Je suis désolé mais il m'a été impossible de manipuler les corps et autres Si j'avais lu cela sur l'offre je n'aurais jamais proposé ma candidature voilà la raison de la rupture - Rupture à imputer à l'employeur

(Cette personne est victime d'une description de poste incomplète ou inexacte de la part de l'employeur. Si Pôle emploi assure la mise en contact, il n'a ni mission ni possibilité de contrôler la suite de la relation entre l'employeur et le candidat. La démission n'empêche pas systématiquement une ouverture de droits et il appartient à l'agence d'explorer la multiplicité des situations possibles).

Pour avoir fait confiance

De : s.t@bbox.fr
Date : dimanche 11 juillet 2021
À : Médiateur Régional

J'ai reçu une notification de rechargement de droit qui m'octroie la somme de 28,02 euro/jour alors que mon allocation avant cette date était de 79,74 euro. Ma conseillère au mois d'octobre 2020, m'a conseillé de reprendre un emploi en France (je suis frontalière) en m'expliquant que mon salaire serait complété par le pole emploi et que je ne perdais pas mes droits suisse.

Rassurée, j'ai accepté un poste de mise en rayon à Carrefour Market. A la fin de mon contrat, j'ai rappelé à mainte reprise le pole emploi pour savoir quand je devais effectuer ma demande de droit d'option (jamais les mêmes réponses).

J'ai donc fait ma demande de droit d'option à laquelle on m'a répondu que je n'y avait pas droit. J'ai rappelé le pole emploi, qui m'a expliqué que mon seul recours c'était de faire appel à vous.

En conclusion, pour avoir fait confiance au informations erronées émises par plusieurs conseillers, je me retrouve dans une situation précaire, sachant que mes indemnisations à venir couvrent la moitié de mes prélèvements mensuels. Je vis seule et je n'ai aucun autre revenu. Je suis opératrice en horlogerie et je recherche un poste en Suisse, je suis régulièrement en contact avec les agence intérim, mais dans l'attente d'un poste, je vis uniquement grâce à mon chômage.

(Ce témoignage mélange rechargement (à l'épuisement des droits) et droit d'option « antérieur à l'épuisement des droits », alors que ces deux types de traitement sont distincts et réglementairement incompatibles. Par ailleurs, la notion de « droits suisses » est impropre… elle n'existe pas dans la réglementation assurance chômage.)

Il eut été préférable que le SAMU soit moins efficace

Monsieur le Médiateur,

A la suite du décès de mon époux survenu le 14 janvier 2021, j'ai effectué une réclamation pour la demande de versement du capital décès. La réponse de mon conseiller en date du 12 février 2021 m'informe que Pôle Emploi ne pourra pas me « verser l'allocation décès » au motif que mon époux étant hospitalisé il n'était plus demandeur d'emploi. Le 24 février 2011 j'ai demandé un recours gracieux auprès du directeur de pôle Emploi, demande qu'on m'a refusé, en m'indiquant de m'adresser au médiateur de Pôle Emploi.

Mon époux était intermittent du spectacle depuis 1998 sans interruption jusqu'au 2 janvier 2021 date où il a fait un AVC. Au sens de l'« article 50 du règlement », mon époux n'était plus en cours d'indemnisation puisqu'il a été hospitalisé et donc en arrêt maladie, MAIS si je comprends bien il aurait été préférable que les secours des pompiers et du Samu soient moins efficaces pour que mon époux ne décède pas à l'hôpital mais directement à notre domicile. Les médecins ne m'ont laissé aucun espoir sur une issue heureuse et les 12 jours d'hospitalisation ont été pour favoriser le don d'organes.

(L'allocation décès n'est pas due si l'allocataire décède alors qu'il était pris en charge au titre des indemnités journalières de sécurité sociale, il s'agit d'une application de la réglementation de l'Assurance Chômage).

Sortir la tête de l'eau

De : Agence Pôle emploi
Date : vendredi 16 avril 2021
À : Médiateur Régional

Monsieur V. est actuellement en suivi Global compte tenu de sa situation précaire. En effet, il était sans domicile et dormait dans son véhicule. Il ne perçoit pas d'aide sociale car il perçoit une allocation retour à l'emploi de 34 euros/jour. Il vit seul. Il a obtenu un logement récemment et souhaite retrouver un emploi rapidement et se mobilise pour y parvenir. Il postule régulièrement et a effectué plusieurs petits contrats. Il est demandeur d'emploi de longue durée. Il a niveau Bac.

Il a démarré le 6/04 une Préparation Opérationnelle à l'Emploi Individuelle (POEI) qui se terminera le 12/06 et débouchera sur un CDD de 12 mois puis CDI. La POEI se déroule à 88 kms aller-retour ce qui engendre un coût non négligeable pour lui. Cette POEI est financée par la région ce qui ne nous permet pas de pouvoir faire une aide à la mobilité. Nous alertons la médiation de cette personne qui a besoin de « sortir la tête de l'eau » et de revenir sur le marché du travail dans de bonnes conditions.

(Si l'action de formation est uniquement financée par la Région, c'est le Conseil Régional qui finance l'aide à la mobilité et non Pôle emploi. Les POEI sont régies par le code du travail.)

2. RÉFORME DE L'ASSURANCE CHÔMAGE, MESURES D'URGENCE COVID

Impact et conséquences de l'allongement de la période de référence d'affiliation (PRA)

2.1. Le contexte et le principe

Par décret du 14 avril 2020[1], le gouvernement a pris des mesures d'urgence, afin de limiter pour les demandeurs d'emploi les effets de la crise sanitaire liée au Covid. Cela a notamment consisté à allonger automatiquement la période de référence d'affiliation (PRA), au cours de laquelle est recherchée la durée minimale d'affiliation requise pour ouvrir ou recharger un droit. Cet allongement a été obtenu en ajoutant, dans la période de référence affiliation de l'allocataire, le nombre de jours compris entre le 1er mars et le 31 mai 2020 et entre le 30 octobre 2020 et le 30 juin 2021. Sur le principe, cet allongement de la PRA visait à étendre la recherche des périodes de travail sur une durée plus longue, pour permettre d'ouvrir un droit à l'assurance chômage ou d'obtenir une durée d'indemnisation plus longue.

Puis, à partir du 1er octobre 2021, le décret n° 2021-1251 du 29 septembre 2021 relatif au régime d'assurance chômage est entré en vigueur. Il a introduit de nouvelles règles d'indemnisation qui

1. Voir aussi les décrets n° 2020-929 du 29/07/2020, n° 2020-1716 du 28/12/2020 et n° 2021-346 du 30/03/2021.

modifient en profondeur le mode de calcul du salaire journalier de référence (SJR) qui sert à déterminer le montant de l'allocation chômage.

Malgré cela, Pôle emploi a reçu pour consigne d'appliquer systématiquement la mesure d'allongement de la PRA à tout demandeur d'emploi sollicitant une ouverture de droit, dès lors que la PRA réglementaire contenait au moins un jour de crise sanitaire.

2.2. L'impact

Si cette mesure d'allongement était louable dans ses intentions et dans ses effets avec la précédente réglementation d'assurance chômage, son application systématique à tout demandeur d'emploi ayant au moins un jour de crise sanitaire dans sa PRA se heurte directement aux nouvelles règles d'assurance chômage d'octobre 2021. En effet, il est des situations dans lesquelles, cet allongement impacte défavorablement le calcul de l'indemnisation du demandeur d'emploi.

En l'occurrence, il s'agit des personnes qui peuvent bénéficier d'une ouverture de droit normale sans passer par la mesure d'allongement de la PRA. Avec cet allongement, Pôle emploi va rechercher des périodes d'emploi anciennes, potentiellement moins bien rémunérées, qui auront un impact négatif sur le montant de l'allocation. Pour elles, l'application conjuguée des nouvelles règles d'indemnisation et de l'allongement de la PRA peuvent les pénaliser de manière significative.

2.3. Les conséquences

La Direction de l'indemnisation et de la règlementation de Pôle emploi (DIR), qui avait dès le départ identifié cet effet collatéral de l'allongement de la PRA, a alerté la DGEFP des difficultés auxquelles les agences Pôle emploi seraient confrontées. Mais cette alerte n'a pas abouti à des ajustements tels que l'instauration d'un droit d'option comparable à celui mis en place par l'Unédic avec les droits rechargeables en 2015, suite à une préconisation du Médiateur National.

La DIR s'est alors tournée vers le Médiateur National afin de le prévenir des « effets de bord » de l'allongement de la PRA, qui risquaient de se traduire en réclamations et pourraient ensuite donner lieu à des demandes de médiation.

De fait, les agences Pôle emploi, n'ayant aucune autre alternative que d'appliquer systématiquement la mesure d'allongement de la PRA, se sont retrouvées à traiter des réclamations sans avoir d'autre solution que de confirmer leurs décisions et d'orienter les demandeurs d'emploi vers les Médiateurs Régionaux. C'est ainsi qu'il a été convenu, entre la DIR et le Médiateur National, d'examiner dans un premier temps ces effets de bord en médiation, au cas par cas.

Au 15 mai 2022, les Médiateurs Régionaux ont reçu au total 1654 demandes de médiation qui ont conduit à formuler 943 préconisations depuis l'application de la mesure. Dans certaines régions, cela représente aujourd'hui 50% de la charge de travail du Médiateur Régional.

Dans les faits, l'examen des situations nécessite une étude comparative entre le droit à l'assurance chômage avec allongement de la PRA et sans allongement de la PRA, afin d'éclairer le choix des demandeurs d'emploi. Incompréhensible pour ces

derniers, l'examen de ces situations est très chronophage et usant pour les agences comme pour les Médiateurs.

La volumétrie détourne la médiation de son objet et perturbe son fonctionnement. Coûteux en temps et en énergie, cela mobilise en permanence les équipes des Médiateurs Régionaux et les éloigne de leur cœur de métier, qui consiste à examiner des situations individuelles dans le cadre d'un litige avec Pôle emploi.

2.4. Réflexions sur l'esprit de la mesure d'allongement de la PRA et sur le rôle de la médiation institutionnelle de Pôle emploi

Dans sa conception, cette mesure exceptionnelle d'allongement de la PRA visait à limiter les effets pénalisants de la crise sanitaire sur l'indemnisation du chômage. Le constat est que cette mesure, appliquée aux nouvelles règles d'assurance chômage, produit pour certains demandeurs d'emploi des effets contraires au but recherché. Dans son application, elle questionne sur le plan de l'égalité et de l'équité de traitement. *Pourquoi appliquer systématiquement une mesure, dite exceptionnelle à tous les demandeurs d'emploi, dès lors qu'elle peut s'avérer moins avantageuse que la règle de droit commun ?*

La logique eut été d'appliquer normalement les nouvelles règles de l'Assurance Chômage puis de recourir, dans un second temps, à la mesure d'allongement exceptionnel de la PRA, dans les situations qui le nécessitent et sur demande des demandeurs d'emploi auprès de leur agence. C'était le principe et l'esprit de la mesure exceptionnelle.

Préconisation

Le Médiateur National de Pôle emploi considère que la logique de l'assurance chômage devrait conduire à la procédure suivante :

- **Faire traiter en agence les demandes d'ouverture de droit selon les règles d'indemnisation entrée en vigueur le 1er octobre 2021, qui sont les règles de droit commun applicable à tous les demandeurs d'emploi prévues par les décrets n° 2019-797 du 26 juillet 2019 et n° 2021-346 du 30 mars 2021.**
- **Informer les demandeurs d'emploi que, en cas d'impact défavorable de la crise sanitaire sur leur indemnisation, ils peuvent demander l'application des mesures spécifiques (dérogatoires) prévues par l'arrêté du 7 mai 2021.**

Ceci étant, le Médiateur National a bien conscience que face au flux important des demandes qu'il faut gérer dans le cadre dérogatoire, on a favorisé la mise en œuvre de l'application informatique sur cette base.

En ayant travaillé plus, je perçois moins

De : u.v@gmail.com>
Envoyé : samedi 4 décembre 2021
À : Médiateur National

J'ai eu l'occasion d'avoir deux activités entre mars 2019 et octobre 2021 qui comptent dans le calcul de mon allocation. La première : une activité à temps partiel effectuée en parallèle de mon dernier semestre d'études d'ingénieur. Celle-ci s'est terminée par une démission afin de signer un CDI à temps complet dans la même entreprise. La seconde : une activité à temps complet, sous le statut de cadre, terminée sous le statut d'une rupture conventionnelle.

Mon conseiller me notifie quelques jours plus tard une allocation s'élevant à 41,91 euros net par jour. Je lui explique que celle-ci me parait faible. Nous vérifions donc ensemble et il m'annonce que suite à la nouvelle réforme, mon activité à temps partielle fait baisser le montant de mes allocations. Stupéfait et abasourdi, je ne comprends pas comment en ayant travaillé plus, qui plus est durant mes études, je perçois moins que si je n'avais pas pris la peine de travailler durant cette période.

Mon conseiller, m'apprend que malheureusement je ne suis pas le seul dans ce cas et que cette réforme engendre en effet une injustice à ce niveau-là. Il finit par m'inciter à déposer une réclamation.

2 ans et demi qui partent à la poubelle

De : <a.a@orange.fr>
Date : mercredi 29 décembre 2021
À : Médiateur National

Suite à mon recalcul de droit effectué à compter du 2 octobre 2021, je ne comprenais pas ce résultat. Mes derniers droits utilisés, étaient ceux de 2016. Depuis j'ai toujours travaillé. Mes droits auraient dû être recalculer depuis plus d'un an. Seulement maintenant mon calcul de droit à été effectué avec le nouveau texte de loi applicable au 1 octobre 2021. Comme mon dernier contrat finissait le 1 octobre 2021, je perd tout le bénéfice de mon travail, c'est à dire 2 ans et demi de temps complet qui partent à la poubelle cela me mets hors de moi. Mes dernières indemnités étaient de 34,98€ et passent à 26,32€ par jours, je vous laisse faire le calcul je perds 300€. Et là tout s'effondre pour UNE JOURNÉE.

Pour mon cas, cette extension n'est pas bénéfique

Je conteste la période de référence qui a été déterminée et qui impacte négativement le montant des ARE. Cette période excède les 24 mois prévus pour le calcul de l'indemnisation. Pour mon cas, cette extension n'est pas bénéfique. En effet, sur la période des 24 mois précédant mon inscription à pôle emploi, j'ai été salarié à temps plein. Précédemment à ce contrat, mais au-delà des 24 mois, j'ai travaillé à mi-temps, ce qui implique une rémunération moins importante. La justification qui m'a été apportée repose sur une mesure d'extension de la période de calcul du fait du Covid, mesure qui se veut protectrice des allocataires. Une telle mesure ne saurait être utilisée si, comme c'est mon cas, elle influe négativement sur la situation de l'allocataire.

3. MÉDIATION ORDONNÉE PAR LE JUGE JUDICIAIRE

3.1. Incidence sur notre fonctionnement en particulier avec les IPR/IPT

L'expérimentation de la MPO avec les juges administratifs a créé une dynamique qui a été remarquée par les juges judiciaires, lesquels ont commencé à se tourner vers les Médiateurs de Pôle emploi au cours de l'année 2021. Cette extension résulte naturellement de la dualité de régimes juridiques auquels est soumis Pôle emploi, droit administratif et droit privé, ce dernier s'intéressant essentiellement à l'indemnisation du chômage, un volet qui représente 70% de l'activité des Médiateurs. C'est dire si l'enjeu est important, tout d'abord pour les demandeurs d'emploi qui pourront bénéficier de ce mode de règlement des différends, mais pour l'organisation et la pratique des Médiateurs aussi.

Le Médiateur National et les Médiateurs Régionaux reçoivent des demandes de médiation portant sur des décisions prises par les Instances Paritaires Régionales (IPR) ou les Instances Paritaires Territoriales (IPT). Selon l'article L.5312-12-1 qui a créé la Médiation à Pôle emploi, ces demandes sont recevables. Les contestations de décisions des IPR ou IPT par les demandeurs d'emploi peuvent représenter jusqu'à 11% des demandes de médiation dans certaines régions, avec une tendance à la hausse depuis 2021.

Il convient donc de mettre en perspective le fonctionnement actuel de ces instances et les décisions qu'elles prennent avec les évolutions de la médiation institutionnelle à Pôle emploi et les interventions de plus en plus nombreuses d'acteurs extérieurs : Défenseur des droits et tribunaux judiciaires.

3.2. Le cadre juridique des IPR/IPT

L'article L.5312-10 du code du travail prévoit la création au sein de chaque direction régionale de Pôle emploi d'une instance paritaire régionale (IPR) sur décision du Conseil d'administration. Composée de représentants des employeurs et des salariés désignés par les organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives, l'IPR, parmi les missions qui lui sont dévolues, statue sur des situations individuelles de demandeurs d'emploi qui, au regard du règlement d'assurance chômage, ne peuvent obtenir l'ouverture d'un droit à indemnisation. La liste des cas soumis à examen est établie à l'article 46bis du décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019 :

- Départ volontaire d'un emploi précédemment occupé,
- Demandeur d'emploi radié pour absence de démarche active dans son projet professionnel,
- Appréciation de certaines conditions d'ouverture de droit,
- Maintien du versement des prestations,
- Remise des allocations et des prestations indûment perçues,
- Périodes d'activité non déclarées sanctionnées (PNDS).

Les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'IPR sont précisées dans un règlement intérieur approuvé par le Conseil d'administration de Pôle emploi. Conformément à l'article

L.5312-10 du code du travail, le Conseil d'administration de Pôle emploi peut décider, sur proposition de l'IPR, de créer en son sein une ou plusieurs instances paritaires territoriales (IPT) lorsque le nombre de cas individuels à traiter ou que l'éloignement géographique le justifie. La délibération du Conseil d'administration n°2018-42 du 21 novembre 2018 organise les IPR et les IPT au sein des Directions Régionales de Pôle emploi de la manière suivante :

- DR Grand Est : 4 IPT au sein de l'IPR,
- DR Nouvelle Aquitaine : 5 IPT au sein de l'IPR,
- DR Auvergne Rhône-Alpes : 7 IPT au sein de l'IPR,
- DR Bourgogne Franche-Comté : 1 IPT au sein de l'IPR,
- DR Centre Val-de-Loire : 2 IPT au sein de l'IPR,
- DR IDF : 4 IPT au sein de l'IPR,
- DR Occitanie : 6 IPT au sein de l'IPR,
- DR Hauts-de-France : 2 IPT au sein de l'IPR
- DR Normandie : 2 IPT au sein de l'IPR,
- DR PACA : 5 IPT au sein de l'IPR.

Les régions Bretagne, Corse, Pays de la Loire, Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion et Mayotte fonctionnent avec une IPR seulement. Pôle emploi Services est doté d'une instance paritaire spécifique compétente sur les activités gérées par cette entité. Les IPT, qui exercent leurs missions en coordination avec les IPR, délibèrent et statuent dans leur périmètre géographique sur les cas individuels prévus à l'article 46bis du décret. L'IPR procède systématiquement, de façon aléatoire, à un contrôle a posteriori de 5 à 15% des dossiers examinés par les IPT. Ce contrôle ne remet pas en cause les décisions des IPT et a pour objet d'indiquer la position de l'IPR à l'égard de tel ou tel type de situation et de donner des orientations pour l'examen des dossiers à venir.

Pour mener au mieux l'examen des situations individuelles, l'Unédic accompagne les membres des IPR et les IPT dans leurs missions, notamment en leur fournissant un « Guide des bonnes pratiques » qui constitue un outil opérationnel pour leurs prises de décisions.

3.3. Les demandes de médiation sur une contestation de décision de l'IPR ou de l'IPT

Dans le cadre de l'examen des situations individuelles, les IPR et les IPT disposent d'un pouvoir discrétionnaire pour accorder ou refuser les demandes qui lui sont présentées dans les cas prévus à l'article 46bis du décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019. Leurs décisions sont anonymes et non motivées, et c'est Pôle emploi qui en assure la notification aux demandeurs d'emploi.

Les décisions de rejet peuvent susciter l'incompréhension des intéressés, voire des réactions de colère. Ils se tournent alors vers le Médiateur pour exprimer leur opposition, demander des explications et réclamer un nouvel examen de leur situation. Ces contestations des décisions des IPR/IPT portent essentiellement sur les trois cas suivants :

- Départ volontaire d'un emploi précédemment occupé,
- Remise des allocations et des prestations indûment perçues,
- Périodes d'activité non déclarées sanctionnées (PNDS) – dans une plus faible proportion.

Aujourd'hui, dans un contexte juridique nouveau pour les IPT/IPR, avec une évolution forte de la médiation institutionnelle et des interventions accrues d'acteurs extérieurs, plusieurs questions se posent :

- Avec qui le Médiateur Régional de Pôle emploi engage-t-il le processus de médiation ?
- La préconisation en équité a-t-elle sa place et, si oui, qui est décisionnaire ?
- Qui produit la motivation de la décision prise en cas de saisine de la juridiction judiciaire ou d'un questionnement du Défenseur des Droits ?

Dans le cadre juridique de fonctionnement des IPR/IPT déjà évoqué, une demande de médiation qui conduit à un nouvel examen d'une situation relevant des cas précisés par l'article 46b nécessite un nouveau passage devant l'IPR ou l'IPT qui a pris la décision, sans pouvoir engager un véritable processus de médiation ! Autrement dit, le nouvel examen proposé par le Médiateur **passe obligatoirement par l'IPR/IPT qui a pris la décision contestée.**

Le guide des bonnes pratiques à l'usage des membres des IPR et IPT, dans son avant-propos, apporte la précision suivante en cas de contestation d'une décision : « *Les situations présentées par le Médiateur après une première décision de l'instance paritaire doivent comporter des éléments nouveaux ou n'ayant pas initialement été portés à la connaissance de l'instance, alors même qu'ils avaient été transmis par le demandeur d'emploi* ».

Cette construction s'applique à l'ensemble des cas soumis à examen prévus à l'article 46bis.

Selon les organisations régionales de Pôle emploi, le nouvel examen d'une situation proposée par le Médiateur Régional se fait aujourd'hui selon trois modalités :

- Présentation de la situation par le Médiateur Régional lui-même devant les membres de l'instance paritaire,
- Présentation d'un mémo rédigé par le Médiateur Régional à l'attention des membres de l'instance partiaire,
- Présentation d'un argumentaire à l'attention des membres de l'IPR sans mention du Médiateur Régional.

Ces disparités d'organisation et de fonctionnement ne sont pas satisfaisantes au regard des processus exigés par la déontologie du métier de Médiateur. Dans aucune de ces situations la médiation n'est effective.

Malgré cela, sur le terrain, les relations tissées entre le Médiateur Régional et les Instances Paritaires sont assez bonnes. Le nouvel examen conduit parfois à revoir la décision au regard des éléments et des éclairages apportés par le médiateur.

Il existe cependant des IPR et IPT qui campent sur une ligne intransigeante et la médiation devient un processus irritant sans issue.

3.4. Les décisions des IPR/IPT au regard des évolutions de la médiation institutionnelle de Pôle emploi

3.4.1. La médiation à l'initiative du juge judiciaire

À l'instar de la médiation préalable obligatoire (MPO) sur le champ administratif, la médiation ordonnée par le juge, qui vise à mettre en œuvre un mode alternatif de résolution des litiges entre les services de Pôle emploi et les demandeurs d'emploi sur le champ judicaire, est amenée à se développer.

Potentiellement, la médiation ordonnée par le juge judiciaire va concerner les cas de l'article 46bis du décret n°2019-797 du 26 juillet 2019, c'est-à-dire relevant d'une décision de l'IPR/IPT mise en œuvre par Pôle emploi.

Cela signifie que le Médiateur Régional, dans le cadre actuel, devra obligatoirement demander un passage devant l'instance paritaire. Autrement dit, il sera suspendu à la décision d'une instance qui laissera à Pôle emploi le soin d'en assumer les conséquences.

En ce sens, il est important de rappeler que si la médiation n'a pas abouti, c'est la responsabilité de la Direction Régionale, voire de la Direction Générale de Pôle emploi qui sera engagée en cas de contentieux. Ainsi, lorsque le tribunal est saisi, c'est l'institution Pôle emploi qui est citée, représentée par sa Direction Régionale, qui doit défendre une décision prise par une entité sur laquelle elle n'a pas autorité.

3.4.2. Les prérogatives du Défenseur des Droits

La loi qui a créé Pôle emploi a désigné le Médiateur National comme correspondant du Défenseur des Droits. Par son statut, dès lors qu'il est saisi sur une décision de Pôle emploi contestée par un demandeur d'emploi, celui-ci est en droit de demander à l'institution d'exposer, dans un délai de deux mois, les fondements juridiques et règlementaires ayant motivé cette décision. Cette prérogative s'applique aussi aux décisions des IPR et des IPT.

À l'évidence, la Direction Régionale se trouve en difficulté pour communiquer au Défenseur des Droits ou à ses délégués les éléments qui ont guidé la décision de l'IPR/IPT, dont le pouvoir discrétionnaire la dispense de toute motivation.

Dans des situations ultimes, lorsque le Défenseur des droits estime que la décision est contraire au droit, à la règlementation en vigueur ou à l'esprit des textes, il peut, conformément à l'article 25 de la loi organique du 29 mars 2011, prendre une décision de recommandation adressée à Pôle emploi. Si la situation concerne une décision de l'IPR/IPT, c'est à la Direction Régionale que le Défenseur des Droits demande des comptes sur les actions engagées pour répondre à sa recommandation.

3.4.3. Les évolutions préconisées par le Médiateur National

Dans la perspective du développement de la médiation à l'initiative du juge sur le champ judiciaire, on constate donc que certains contentieux peuvent être liés à des décisions des IPT/IPR : l'exemple le plus parlant est celui du trop-perçu consécutif à une erreur de Pôle emploi.

Sur ces médiations, deux pistes se dégagent :

- Le Directeur Régional représente seul Pôle emploi dans le processus de médiation

  Étant donné que la seule responsabilité du Directeur Régional est engagée en cas de contentieux, il semble tout à fait cohérent d'envisager qu'il soit le seul représentant de la partie Pôle emploi à pouvoir émettre une décision visant à trouver un accord entre les parties. Cet accord trouverait alors sa traduction à travers une préconisation en équité telle que pratiquée actuellement par les Médiateurs Régionaux, sans que les IPR et IPT ne se trouvent impliquées dans le processus.

- Impliquer les IPR dans le processus de médiation

  Il s'agirait, dans ce cas, de mettre les membres des IPR et des IPT devant leur responsabilité. Le Directeur Régional restant le seul responsable devant le juge, la Présidence de l'IPR serait l'interlocutrice pour participer au processus de médiation.

Cela nécessiterait :

- D'informer systématiquement la Présidence IPR lorsqu'un juge judiciaire ordonne une médiation qui concerne une situation dans laquelle une décision de l'IPT est contestée,
- De rendre sa position sur la préconisation en équité que pourrait proposer le Médiateur Régional au terme du processus de médiation,
- En cas de contentieux si la médiation n'a pas abouti, d'informer systématiquement la présidence IPR des suites de la procédure (surtout si une condamnation de Pôle emploi est consécutive à une décision de l'IPT).

Par ailleurs, en cas d'injonction du Défenseur des droits auprès de Pôle emploi sur des décisions dans lesquelles les IPT se trouvent être impliquées, il convient, de la même manière, d'en informer systématiquement la présidence IPR et de leur remettre une copie du courrier afin que cette dernière apporte les éléments demandés par le Défenseur des droits.

Il appartient au Conseil d'administration de Pôle emploi de réfléchir aux pistes d'évolutions qui lui paraissent les plus appropriées pour conduire un processus de médiation visant à trouver une solution partagée à un litige.

Préconisation

Face à ces enjeux et pour répondre aux différents acteurs, nous considérons qu'il est urgent que le Conseil d'Administration de Pôle emploi engage une réflexion autour des préconisations suivantes :

- **Dans tous les cas de figure, l'interlocuteur du Médiateur Régional pour engager une médiation (suite à une ordonnance de justice sur une décision IPT) doit être identifié au niveau de la Direction Régional de Pôle emploi.**
- **Charge à lui d'organiser avec les instances IPR ou IPT le fonctionnement adapté pour les associer au processus.**
- **Renforcer l'information des IPR/IPT sur les suites de leurs décisions (interventions DDD, actions en justice, demandes de médiations).**
- **Faire un point sur ces sujets, tous les ans, lors de la rencontre IPR/IPT et médiation de Pôle emploi.**

4. VISAS ET TITRES DE SÉJOUR

Nous recevons des demandes de médiation liées aux visas et titres de séjour. En ce domaine comme en d'autres, la règlementation est naturellement complexe [2] et face aux demandes d'inscription et d'indemnisation des personnes étrangères, les conseillers doivent croiser règles, situations spécifiques et accords bilatéraux[3]. Les instructions internes[4] recensent pas moins de 37 cartes de séjour, visas, autorisations de travail et pièces d'identité. Nulle surprise, dès lors, que la vigilance de Pôle emploi puisse être prise en défaut. Des erreurs surviennent et elles sont le plus souvent liées à la variété des situations et, surtout, à leurs évolutions dans le temps, notamment lors du renouvellement des titres de séjour. Or, il faut souligner l'importance de la vérification effectuée par Pôle emploi, car le code du travail (art. L.5221-8) dégage les employeurs de l'obligation de vérification de la validité du titre de séjour la personne qu'ils souhaitent recruter : l'inscription comme demandeur d'emploi leur laisse donc supposer qu'elle est en situation régulière.

2. Code du travail, article R5221-48, modifié par Décret n°2019-141 du 27 février 2019 - art. 40, « Pour être inscrit, le travailleur étranger doit être titulaire de l'un des titres de séjour suivants [12 types] ».
3. Code du travail, Section 1, Article L5411-4, modifié par l'ordonnance n°2018-1125 du 12 décembre 2018 - art. 25 : « Lors de l'inscription d'une personne étrangère sur la liste des demandeurs d'emplois, Pôle emploi vérifie la validité de ses titres de séjour et de travail ».
4. Instruction n°2011-192 du 24 novembre 2011 et instruction n° 2016-33 du 6 octobre 2016 mise à jour en avril 2021 (n° 2022-2).

4.1. L'inscription et l'indemnisation : de multiples combinaisons

Côté demandeurs d'emploi, de façon récurrente, les titulaires d'un titre de séjour portant la mention « étudiant » ou « autorisation de travailler » ont des difficultés à comprendre que le droit de travailler et de bénéficier d'un contrat de travail soumis à cotisation, n'inclut pas nécessairement celui de s'inscrire comme demandeur d'emploi et de bénéficier d'une indemnisation du chômage.

L'obligation d'annuler votre inscription

Vous m'avez sollicité à propos de votre cessation d'inscription et du trop-perçu de 2 433,66 € qui vous ont été notifiés. Je me suis rapproché de votre agence Pôle emploi, qui souhaite maintenir sa décision, sur la base suivante :

Lors du renouvellement de votre titre de séjour, que vous lui avez adressé en avril, ce dernier portait la mention « étudiant ». Or l'article R.5521-48 du Code du travail stipule que les étudiants étrangers peuvent travailler en France mais ne peuvent pas s'inscrire sur la liste des demandeurs d'emploi. L'agence précise aussi que lors de votre inscription de novembre 2020, votre titre de séjour ne comportait pas cette mention « étudiant ». Elle explique dès lors avoir été dans l'obligation d'annuler votre inscription de novembre 2020, ce qui a eu pour effet de remettre en cause les paiements effectués de novembre 2020 à mars 2021.

Vous pouvez déposer une demande de remise de dette, qui sera instruite par l'Instance Paritaire Régionale […].

Le Médiateur Régional

Concernant le traitement de ces demandes, la réalité de terrain fait certes apparaitre des erreurs, mais aussi des disparités de traitement, sans doute involontaires, pour s'adapter à la multiplicité et à l'instabilité des situations. Par exemple, des agences refusent d'inscrire une personne avec mention « étudiant » car elles la considèrent comme étant en formation initiale et donc pas à la recherche d'un emploi. Mais d'autres acceptent et déploient des solutions imaginatives, telles que :

- Inscription mais dans une catégorie non indemnisable,
- Indemnisation pendant les vacances scolaires ou universitaires jusqu'à la reprise des études,
- Indemnisation jusqu'à épuisement des droits.

On s'en doute, la question de l'inscription pose inévitablement celle de savoir si les droits que s'est constitué l'étudiant(e) le (la) rendent indemnisable ou non. De fait, la pratique qui consiste à autoriser les ressortissants étrangers à travailler sur le sol français, mais à leur refuser le bénéfice de l'inscription à Pôle emploi ou des allocations, cela peut interroger, dans le sens où ils ont cotisé et que cette cotisation se trouve perdue pour eux.

Préconisation

S'assurer de l'égalité de traitement et de l'unification des pratiques concernant l'inscription et l'indemnisation des demandeurs d'emploi étrangers.

Par ailleurs, les médiateurs sont très souvent confrontés à des situations dans lesquelles le ressortissant alterne plusieurs titres de séjour, qui modifient à chaque fois ses possibilités.

4.2. Les périodes et délais de renouvellement des titres de séjour

De nombreuses demandes de médiation sont liées aux conditions de renouvellement des titres de séjour. Certains d'entre eux sont renouvelés par la préfecture tous les 6 mois. Or, si les demandeurs d'emploi ne produisent pas ce renouvellement dans les temps, leur inscription cesse automatiquement à la date de fin de validité du titre en cours. S'ils sont indemnisés, cela a pour effet de déclencher automatiquement le versement de l'intégralité des allocations du mois, jusqu'à la date de cessation d'inscription. Mais, s'ils ont travaillé durant ce mois, ils se retrouvent dans l'incapacité de s'actualiser et de déclarer cette activité. Cela crée un trop-perçu. C'est un scenario qui est susceptible de se répéter à chaque échéance du titre de séjour, a fortiori si la préfecture tarde à fournir le renouvellement.

On remarque par ailleurs que, souvent, les intéressés n'ont pas d'informations quant au traitement de leur demande par la préfecture. Des délais d'un an sans nouvelles sont cités. Il n'est pas du ressort de Pôle emploi d'apprécier ce fonctionnement. Par contre, il n'est pas sans conséquences en matière d'emploi.

Préconisation

Adapter le système informatique à la situation spécifique des personnes dont l'inscription est liée au renouvellement d'un titre de séjour, pour leur permettre de déclarer leur dernière période travaillée et éviter le déclenchement d'un trop-perçu, coûteux pour elles comme pour Pôle emploi.

J'étais en attente de l'octroi de mon titre de séjour

De : aw@orange.fr
Envoyé : jeudi 7 octobre 2021
À : Médiateur Régional

J'ai reçu un courrier hier me notifiant que ma demande d'inscription a été refusée. J'y suis allée aujourd'hui pour contester cette décision, un agent me confirme le refus d'indemnisation pour la période de travail me disant que le délai écoulé entre la fin de cdd et l'inscription est trop long.

Toutefois, je ne pouvais pas le faire car j'étais en attente de l'octroi de mon titre de séjour depuis octobre 2020 et je ne l'ai reçu qu'en octobre 2021. J'ai travaillé avec un titre de séjour étudiant qui étais certes valide jusqu'en octobre 2020 mais ne me permettait pas de m'inscrire immédiatement à pôle Emploi.

4.3. L'enchainement de titres de séjour de différentes natures

Les Médiateurs Régionaux de Pôle emploi organisent régulièrement des rencontres entre Médiateurs d'autres institutions, conciliateurs, délégués du Défenseur des droits. Il y est souvent noté une tendance des préfectures à fournir de moins en moins de récépissés de demande de renouvellement du titre de séjour (qui autorisent à travailler) et à délivrer de plus en plus d'autorisations provisoires de séjour (qui n'autorisent pas à travailler).

Les Médiateurs de Pôle reçoivent par ailleurs des demandes de personnes dont le titre de séjour vient d'être renouvelé, mais ne leur permet plus d'être inscrites comme demandeuses d'emploi, donc d'être indemnisées du chômage. C'est le cas lorsque le nouveau titre de séjour porte la mention « temporaire ». Cette nouvelle mention[5] distingue le titre de séjour temporaire mention « salarié » (détenteur d'un CDI pour travailler en France) et mention « temporaire » (détenteur d'un CDD pour travailler en France).

Signalement du délégué du Défenseur des droits

Madame N., originaire du Zaïre, est régulièrement inscrite depuis trois ans et titulaire d'une carte de séjour temporaire « vie privée vie familiale ». Elle peut s'inscrire comme demandeuse d'emploi et percevoir de l'ARE. Puis la Préfecture lui délivre une carte de séjour temporaire « travailleur temporaire ». Son agence ne prend pas conscience de ce changement et poursuit son indemnisation avant de se rendre compte, un an plus tard, que ce titre de séjour lui donne accès au marché du travail, mais ne l'autorise pas à s'inscrire à Pôle emploi. Les allocations versées dans l'intervalle lui sont réclamées.

5. Décret n°2016-1456 du 28 octobre 2016 pris pour l'application de la loi n°2016-274 du 7 mars 2016 relative à l'entré, au séjour et au travail des étrangers en France (et annexe 4 actualisée de l'instruction Pôle emploi CSP_2009_182 relative aux titres d'identité que doit présenter le travailleur étranger pour s'inscrire sur la liste des demandeurs d'emploi).

Ces cas ne sont pas limitatifs car, de fait, il est fréquent que le titre de séjour renouvelé soit différent du précédent et ait un impact sur le statut de demandeur d'emploi.

il s'est avéré que je ne pouvais pas être inscrit

De : j.m@laposte.fr
Envoyé : mercredi 16 juin 2021
À : Médiateur Régional

Je suis originaire de la République Démocratique du Congo, et arrivé en France jeune mineur avec un statut de Réfugié sous protection Aide Sociale à l'Enfance. J'ai dans un premier temps obtenu un titre de séjour Etudiant. Et puis j'ai obtenu un titre de séjour « Travailleur Temporaire - Voir autorisation de travail » ;

[…] Mon parcours au sein de l'entreprise R. a pris fin (fin de la période de 2 ans d'agrément IAE) ; presque immédiatement suivie d'une reprise d'emploi dans le cadre d'un contrat d'apprentissage de 2 ans. Ma Chargée d'Insertion m'a demandé de signaler la fin de mon CDD afin que mes droits à l'Allocation Retour à l'Emploi soient étudiés […] une simulation des droits estimée à environ 337 €. J'ai communiqué ce montant au bailleur social car cette information a conditionné l'attribution d'un logement. J'ai déménagé en étant persuadé que je percevrais ce complément d'allocations. Or, il s'est avéré que je ne pouvais pas être inscrit car mon titre de séjour mentionnait une autorisation de travail temporaire, qui aurait été liée [à mon premier] contrat de travail chez R., donc caduque… Or curieusement, durant toute la durée de Mon parcours en CDD-I, j'ai été inscrit et j'actualisais mensuellement sa situation… !... […] je ne pouvais pas prétendre à un quelconque versement de droits comme attendu. Je trouve injuste qu'une inscription qui ait été maintenue pendant deux ans sur la liste des demandeurs d'emploi en lien avec un contrat qui ne l'autorisait pas semble t'il, ne soit plus possible aujourd'hui…

Préconisation

Sécuriser le parcours des travailleurs étrangers.

Être plus réactif lors de changements de situation et de nature des titres de séjour.

Limiter l'erreur de Pôle emploi.

5. CHOSES VUES PAR LES MÉDIATEURS RÉGIONAUX

Ce chapitre pourrait à nouveau décrire des difficultés récurrentes, maintes fois détaillées dans des rapports précédents et qui semblent se heurter tout à la fois à la surdité de quelques décideurs, aux complexités règlementaires et à la certitude de savoir ce qui est bon pour les autres. Il importe cependant de souligner que, avec la nouvelle gouvernance de l'Unédic, l'année 2021 a permis d'amorcer de vrais échanges et de mesurer ensemble toute la complexité des choses. Nous ne reviendrons pas à nouveau dans ce rapport sur les oursins de service : les Périodes non déclarées sanctionnées, la demande de réexamen expresse (DREX), le Contrat de sécurisation professionnelle (CSP) ou le délai de déchéance, notamment.

5.1. Radiations : sanctions sévères ou disproportionnées

Les radiations de la liste des demandeurs d'emploi restent un sujet inépuisable de controverses[6]. On doit rappeler que, dans le cadre des mesures exceptionnelles prises suite au confinement,

6. Rapport annuel 2020, § 3.3.1, *La gradation et la sévérité des sanctions radiations*, p. 48.

la mise en œuvre des procédures de sanction a été suspendue. Le contrôle de la recherche d'emploi a également cessé durant cette période, où aucune radiation ou sanction ne pouvait intervenir à l'encontre d'un demandeur d'emploi.

Des consignes opérationnelles transitoires ont accompagné la fin du confinement, prononcée en mai 2020. Depuis, l'application de la gestion de la liste des demandeurs d'emploi a repris selon les règles habituelles avec, cependant, quelques motifs légitimes complémentaires[7] et la faculté, pour le conseiller, d'apprécier chaque situation.

Puis, dans son allocution du 9 novembre 2021, le Président de la République a annoncé le renforcement des contrôles. À Pôle Emploi, l'ancien CRE (Contrôle de la Recherche d'Emploi) est devenu la DAC (Dynamisation par l'Accompagnement et le Contrôle).

Contre toute attente, les demandes de médiation portent rarement sur le contrôle de la recherche d'emploi, ce qui tendrait à prouver que celui-ci est bien ciblé et que ses conclusions ne sont pas excessives. C'est en agence que sont prises les décisions de radiation les plus contestées.

De fait, les Médiateurs constatent que ces sanctions deviennent de plus en plus sévères, avec un usage fréquent des radiations de six mois et surtout, suppression définitive du revenu de remplacement.

7. Personnes vulnérables,
   Personnes partageant le domicile d'une personne vulnérable,
   Personnes identifiées « cas contact »,
   Parents contraints de garder leur enfant de moins de 16 ans suite à la fermeture de leur classe ou établissement ou parce que leur enfant est contraint à l'isolement en tant que « cas contact ».

La gradation des sanctions

1er groupe (absence à rendez-vous)

- 1er manquement : radiation 1 mois (pas de suppression du revenu de remplacement) ;
- 2ème manquement : radiation 2 mois et suppression du revenu de remplacement 2 mois ;
- 3ème manquement : radiation 4 mois et suppression du revenu de remplacement 4 mois.

2ème groupe

- 1er manquement : radiation d'un mois et suppression du revenu du remplacement d'un mois ;
- 2ème manquement : radiation 2 mois et suppression du revenu de remplacement 2 mois ;
- 3ème manquement : radiation 4 mois et suppression du revenu de remplacement 4 mois.

3ème groupe (fausses déclarations)

- 1er manquement : revenu de remplacement totalement supprimé.
- Radiation pour 6 à 12 mois.

Pour la non-déclaration d'activité professionnelle très brève :

– 1er manquement : suppression du revenu de remplacement entre 2 et 6 mois et radiation pour une durée égale à la suppression ;

– 2ème manquement : revenu de remplacement totalement supprimé et radiation 6 mois.

Mais le quotidien des Médiateurs est aussi fait de situations moins extrêmes : absence à rendez-vous téléphonique, absence à un rendez-vous en agence pour lequel un déplacement avait été demandé ou auquel la personne était pourtant bien présente, absence ou refus d'une prestation d'accompagnement à la recherche d'emploi, etc. Néanmoins, entre malentendu et parole contre parole, ces situations restent toujours pénibles pour toutes les parties concernées.

Pour autant, au regard des circonstances, certaines de ces sanctions semblent véritablement disproportionnées, tant dans leur gravité que dans leurs conséquences. Bien sûr, elles prennent une acuité particulière dans le contexte de crise sanitaire, lorsque la recherche d'emploi est difficile.

À la décharge de ceux qui prononcent ces sanctions, il faut préciser qu'elles ne résultent pas que de leur vision des choses et qu'elles émanent d'une nomenclature établie en 2018 par la loi et formalisée dans une instruction de Pôle emploi[8].

Dès 2013, le Médiateur National appelait de ses vœux une gradation des sanctions, car les questions de la sévérité et de la disproportion se posaient déjà. Dans l'esprit, la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 a semblé répondre à cette préoccupation mais dans les faits, plutôt que d'assouplir, elle a rigidifié les pratiques, en les enfermant dans un barème plus sévère encore et en fournissant une légitimité nouvelle aux postures excessives.

8. Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel et du décret n° 2018-1335 du 28 décembre 2018 relatif aux droits et aux obligations des demandeurs d'emploi.
   Instruction Pôle emploi n° 2019-1 du 3 janvier 2019.

Cela étant, ce texte n'interdit pas le bon sens, qui est aussi le terrain de prédilection du Médiateur, sur lequel se retrouvent tous ceux qui sont animés par la mission de service au public et qui l'assure avec équilibre et raison. C'est pourquoi, on le rappelle, les radiations même si elles représentent 11% des demandes de médiations en 2021, c'est bien leur inadéquation qui les fait remarquer.

Préconisation

Les décisions de radiation sont lourdes de conséquences lorsqu'elles privent les intéressés du revenu de remplacement et d'un accompagnement au retour à l'emploi. Elles doivent prendre en compte la situation spécifique de la personne, pour appliquer ou non une sanction juste, fondée sur des faits et non sur l'application mécanique d'un barème.

Dans ce contexte, lorsque la médiation aboutit à la levée ou l'allègement d'une sanction de radiation, il est irritant de se heurter au système d'information. Cette entrave, signalée dans le rapport annuel 2020, ainsi que par un courrier au Directeur Général, n'est pas entièrement surmontée.

Avec l'introduction des nouvelles sanctions, le système informatique de Pôle emploi a dû évoluer en conséquence, mais au prix d'une certaine rigidité, qui complique notablement la procédure de modification d'une décision. La lenteur de mise en œuvre des décisions modificatives de sanctions signées par les directeurs régionaux suscite des tensions, notamment chez les demandeurs d'emploi qui ne voient pas arriver l'effet de la nouvelle décision qui leur a été notifiée.

Malgré des améliorations, des points durs ont subsisté en 2021 et il n'est pas rare qu'une modification de décision exige une interpellation de la Direction Régionale des Opérations, suivie d'une intervention auprès de la Direction Générale, en vue d'obtenir une intervention de la Direction des Services d'Information. Le délai se compte alors en semaines.

5.2. Reconnaissance RQTH : le différend CPAM / DGEFP

Les demandeurs d'emploi travailleurs handicapés qui entrent en formation peuvent exercer un droit d'option entre l'AREF[9] et la RFPE[10], lorsque l'une de ces rémunérations est plus avantageuse que l'autre. Mais cette formalité pâtit actuellement d'un conflit d'interprétation de la règlementation entre la CPAM et la DGEFP.

Le décret n° 2018-850 du 5 octobre 2018, avait pour ambition de simplifier la procédure de reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé et d'améliorer l'information des personnes bénéficiant de l'obligation d'emploi. Mais, ce faisant, il amalgame deux notions : la qualité de bénéficiaire de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) et la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH). La première est un statut et la seconde est un titre délivré par les Maisons Départementales des Personnes Handicapées (MDPH).

9. Aide au retour à l'emploi Formation.

10. Rémunération des formations de Pôle emploi.

Cette assimilation est devenue une source de tracas pour les demandeurs d'emploi, mais aussi pour Pôle emploi qui se trouve involontairement pris entre le marteau et l'enclume et qui doit endosser le rôle du facteur porteur de la mauvaise nouvelle.

De fait, les CPAM appliquent actuellement le décret et délivrent des attestations qui portent à la fois reconnaissance de la qualité de bénéficiaire de l'obligation d'emploi et reconnaissance de la qualité de travailleurs handicapés.

Dans la logique du texte, et puisque l'attestation vaut RQTH, il est précisé que les personnes n'ont pas d'autres démarches à effectuer auprès de la MDPH.

Mais, de son côté, la DGEFP n'a pas la même interprétation et reconnait aux seules MDPH la capacité de prononcer une RQTH. Et se référant au code du travail, elle explique par ailleurs que seule la RQTH permet de mobiliser le droit d'option en matière de rémunération de la formation.

Et pour ajouter encore à la confusion, les demandes de RQTH délivrée par les MDPH portent elles-mêmes la mention de l'équivalence RQTH/OETH et précise qu'il est inutile d'effectuer d'autres démarches.

Ces aberrations n'ont pas échappé à Pôle emploi, qui n'est cependant pas maître en la matière. C'est pourquoi la Direction Générale s'est rapprochée de la DGEFP afin de rechercher les solutions possibles. Des échanges sont planifiés pour le début d'année 2022 et le Médiateur National, depuis toujours attentif à la situation des personnes handicapées, en suivra attentivement les effets.

Ma conseillère n'en tient pas compte

De : K.B@orange.fr
Envoyé : lundi 13 décembre 2021
À : Médiateur Régional

Je suis rentrée en formation pour un PCIE, et tout naturellement j'ai fait une demande de rémunération pour un RFPE/TH, car je suis bénéficiaire d'une pension d'invalidité de type 1 depuis décembre 2015. Ma conseillère m'a répondu que ce n'était possible qu'en fournissant une RQTH.

J'ai donc fait une demande auprès de la MDPH, pour obtenir cette reconnaissance, et voici ce que j'ai découvert :

Bénéficiez vous de l'Obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) ?

Dans ce cas il vous est inutile d'effectuer une demande de RQTH car l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés vaut RQTH.

J'ai donc ensuite demandé à la CPAM, une attestation d'OETH, et voici ce qu'ils m'ont adressé :

Madame, Monsieur

Vous trouverez, avec ce courrier, votre attestation de reconnaissance de votre qualité de bénéficiaire de l'obligation d'emploi des travailleurs salariés (OETH), par une entreprise (privée ou publique assimilée).

Cette attestation évite désormais la démarche de reconnaissance de la qualité de travail handicapé.

L'attestation ci-jointe simplifie vos démarches, elle est :

- **à utiliser lors de vos recherches d'emploi**
- **à remettre à un employeur.**

J'ai bien entendu envoyé ces documents à ma conseillère, qui n'en tient apparemment pas compte et continue à me demander une RQTH de la MDPH, pour pouvoir bénéficier du RFPE TH.

Je ne comprends pas pourquoi la CPAM m'adresse une attestation qui stipule que celle-ci suffit à faire valoir mes droits et qu'elle évite désormais aussi la demande de RQTH.

5.3. Le prolongement des droits sans mise en œuvre de l'accord d'application n°1 §7

Lorsque leur indemnisation arrive à son terme, des demandeurs d'emploi sont amenés à demander un rechargement de leurs droits. C'est alors que l'on constate des situations dans lesquelles l'accord d'application n°1 §7 (désormais appelé article 65 §7 du décret n°2019-797 du 26 juillet 2019 relatif au régime d'assurance chômage) n'est tout simplement pas mis en œuvre.

Pour mémoire, *l'accord d'application n° 1 du 14 avril 2017 pris pour l'application du règlement général annexé et des annexes au règlement général annexé à la convention du 14 avril 2017 relative à l'assurance chômage* prévoit que :

> § 7. Si l'application des dispositions prévues aux paragraphes ci-dessus a pour conséquence :
> - d'apprécier les droits d'un salarié privé d'emploi dans le cadre d'une réglementation ne correspondant pas à celle dont il relève habituellement ;
> - ou de calculer les droits à allocations d'un salarié privé d'emploi à partir de rémunérations sensiblement réduites par rapport à ses rémunérations habituelles ;
>
> Il peut être décidé d'office ou à la requête de l'allocataire, d'indemniser ce dernier en prenant en considération :
> - le dernier emploi correspondant à son activité habituelle ;
> - ou le dernier emploi au titre duquel il a reçu des rémunérations qui peuvent être considérées comme normales ; cette disposition s'applique également lorsque les activités exercées relèvent d'une même réglementation ;

– ceci sous réserve que la fin du contrat de travail, cause de la cessation d'activité, ne se soit pas produite depuis plus de 12 mois à la date à laquelle des droits à indemnisation sont ouverts ou au maximum depuis plus de 15 mois, si l'intéressé s'est trouvé dans une des situations visées à l' article 7 du règlement général annexé.

En raison de l'automatisation du traitement des demandes d'indemnisation, la notion de « salaire habituel » échappe parfois à un examen individuel. En conséquence, des demandeurs d'emploi se voient calculer un salaire journalier de référence (SJR) sur la base d'un contrat très court, correspondant souvent à une reprise d'emploi alimentaire pendant la crise sanitaire, ce qui occasionne un rechargement ridiculement bas.

Dans les demandes de médiation qui s'ensuivent, les médiateurs procèdent à une étude individuelle de la situation et peuvent formuler une préconisation simplement adossée à la possibilité offerte par la règlementation.

Si la notion de salaire habituel a bien été établie, l'agence recherche ensuite une fin de contrat de travail sur la dernière ouverture de droits.

Il en ressort que, si l'allocataire ne réclame pas, son droit n'est pas toujours calculé au plus juste. On pourra comprendre la nécessité d'un traitement automatisé de l'indemnisation, mais cela laisse peu de place à l'examen des situations individuelles particulières.

On ne m'avait jamais demandé ce genre de documents

Je suis ingénieur navaids, une spécificité dans l'aéronautique, et j'ai accepté différents CDD d'une société suisse, qui m'envoyait en mission en Belgique, en Allemagne et prenait en charge tous mes voyages de fin de semaine pour regagner mon domicile.

Lorsque j'ai voulu faire valoir mes droits au chômage entre deux contrats, j'ai rencontré des problèmes. Le litige s'est soldé lorsque l'employeur suisse a rajouté sur mes contrats de travail qu'il prenait en charge mes voyages toutes les fins de semaine et que j'avais donc le statut de frontalier.

J'ai pu être indemnisé normalement lorsque j'étais en période chômage jusqu'à ce mois de septembre 2020 où j'ai fait une demande d'indemnisation que l'on m'a refusé me demandant des preuves de mes voyages hebdomadaires depuis 2019. On ne m'avait jamais demandé ce genre de documents depuis que j'étais frontalier en 2015. Hormis le fait que c'est l'employeur qui prenait en charge tous ces voyages, comment moi-même aurais-je pu conserver quelque chose que l'on ne m'avait jamais demandé de conserver.

5.4. L’erreur commise par Pôle emploi

Une palette de situations rencontrées par les Médiateurs en 2021 pour illustrer ce sujet.

Le Délégué du Défenseur des droits

J'interviens pour Madame B.A., ressortissante algérienne. Par courrier du 28 avril, votre Service a notifié à l'intéressée un trop perçu de 2 696,76 euros au titre de l'Allocation d'Aide au Retour à l'Emploi pour la période janvier 2021 à mars 2021.

Madame B. a sollicité un effacement de sa dette, mais elle s'est vu notifier un refus. Elle est arrivée en France en 2017 dans le cadre de ses études supérieures. Elle a obtenu un titre de séjour l'autorisant à travailler, et en effet entre octobre 2017 et décembre 2020, parallèlement à ses études, elle a été employée par l'Université, sous contrat de "chercheur scientifique ». En octobre 2020, son titre de séjour ayant perdu sa validité, elle a obtenu un récépissé, valable jusqu'à avril 2021.

Toutefois, Madame B. a entre temps envisagé de changer d'orientation et souhaité créer une microentreprise. Ayant informé la Préfecture de ce changement, elle a reçu en janvier 2021 un nouveau récépissé, lequel a été suivi d'un titre de séjour valable jusqu'à janvier 2022. De tout cela, l'Intéressée soutient avoir informé vos Services en temps réel.

C'est ainsi que l'ARE qu'elle a pu solliciter à la fin du contrat la liant à l'Université aurait logiquement dû s'interrompre le 20 janvier 2021. Or les versements ARE se sont prolongés jusqu'en mars/avril 2021, générant l'indu aujourd'hui réclamé. Mme B. a reçu l'argent en toute bonne foi. Cette femme — qui est isolée — est aujourd’hui totalement démunie. Elle est en réelle détresse.

Il ne m'est pas donné d'explication

De : G.G@free.fr
À : Médiatrice Régionale
Envoyé : mardi 30 novembre 2021

Je vous sollicite au sujet d'un contentieux concernant un différé d'indemnisation spécifique qui m'a été appliqué à tort. J'ai été salarié de l'Office National des Forêts (ONF) de 12/2002 à 05/2019, en tant que contractuel de droit public. J'ai été licencié le 06/05/2019. La gestion des contractuels de la Fonction Publique est régie par le décret 86-83 du 17/01/1986.

[…] La règle de calcul de l'indemnité de licenciement, qui est plus avantageuse que celle appliquée dans le droit privé, est la suivante : un demi-mois de la rémunération de base pour les 12 premières années de services et un tiers de mois pour les années suivantes. Ayant 16 ans et 5 mois d'ancienneté, mes droits s'élèvent donc à 7 mois et un tiers. Or Pôle Emploi a calculé mon indemnité légale de licenciement en appliquant la règle de calcul définie dans le Code du Travail et applicable aux salariés du secteur privé.

Suite à cette décision, j'ai émis une réclamation qui a reçu une réponse négative le 27/01/2020. Celle-ci précise simplement que l'ONF a adhéré au régime d'assurance chômage. Il ne m'est pas donné d'explication sur la raison pour laquelle la règle de calcul du secteur privé est utilisée, ni de façon explicite, ni par l'article de loi cité. Je conteste par la présente, le différé d'indemnité de 46 jours qui a été injustement imposé […].

Dans l'incapacité de rembourser quoi que ce soit

De : DelDDD@defenseurdesdroits.fr
Envoyé : mardi 18 mai 2021
À : Médiatrice Régionale

En 2017, Monsieur P.J., après avoir obtenu un Brevet Professionnel option Cuisine, s'est engagé dans une SARL devant exploiter un commerce. A cet égard, il a sollicité auprès de L'Agence PE le bénéfice de l'AIDE A LA CREATION et REPRISE D'ENTREPRISE, laquelle lui a été accordée. Il avait alors opté pour un « paiement mensuel sur justificatif comptable ».

L'intéressé a produit effectivement lesdits justificatifs de « non-rémunération » pour la période du 01/12/2017 au 31/03/2018. Après le 31 mars 2018 il n'a plus produit de justificatif, toutefois il a continué à percevoir l'allocation ACRE en question pour les mois d'avril et mai 2018. Il dit avoir prouvé qu'il était sans revenu pendant ces deux derniers mois par la production de compte bancaire... de fait l'Établissement commercial ne fonctionnait pas… Celui-ci a ensuite été mis en liquidation.

Aujourd'hui un indu de 1610,59 € est réclamé à Monsieur J. par PE. Mr J. me dit vouloir contester l'indu, je relaie sa demande. Ce dont je suis certain, c'est que ce jeune homme, est aujourd'hui sans aucune ressource, il est donc dans l'incapacité de rembourser quoique ce soit...dès lors je pense qu'il serait opportun et bien veillant que POLE EMPLOI, qui lui a payé l'ACRE sans disposer des justificatifs utiles au-delà du 31 mars 2018... soit : lui accorde une remise totale de sa dette, soit lui permette un échéancier de remboursement le plus favorable possible.

Défenseurdesdroits
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Deux dysfonctionnements

De : p.a@laposte.fr
À : Médiatrice Régionale
Envoyé : mercredi 4 août 2021

- Le 21.7.21 POLE EMPLOI m 'informe par téléphone d'allocations conséquentes (8000 e) non versées pour la période 2011-2013, suite à la non prise en compte d'alarmes informatiques. - Afin d'effectuer le virement en ma faveur, il me demande un RIB.

- Le 2.8.21, il m'informe du veto de son "siège" eu égard l'ancienneté de l 'arriéré et du montant.

Vous comprendrez mon ahurissement. Effectivement, ce n'est pas un mais deux dysfonctionnements dont je suis victime : - le 1er : non versement d'allocations bien utiles - le 2e : décision contradictoire de POLE EMPLOI (demande de RIB) et "Siège" (refus). D'où un préjudice non seulement financier mais moral devant tant de négligence et de légèreté professionnelles.

5.5. La prime « permittent » : prérequis, conditions et trop-perçus

En 2021, les Médiateurs Régionaux ont été sollicités concernant la prime « permittent ». Les permittents sont les personnes qui alternent régulièrement des périodes d'emploi et de chômage. Elles ont été fortement impactées par la crise sanitaire et, pour les soutenir, l'État a mis en place et financé une prime exceptionnelle à leur intention. Elle s'adresse à ceux qui n'ont pas retrouvé en 2020 un niveau d'activité comparable à celui de 2019.

Pour bénéficier de cette prime, il faut cumuler plusieurs critères, parmi lesquels pouvoir justifier d'une durée d'activité salariée d'au moins 138 jours entre le 1er janvier et le 31 décembre 2019. Cette condition simple se complique par le fait que l'on raisonne en jours travaillés (5 jours par semaine) et on ne tient pas compte du nombre d'heures travaillés dans la journée.

Or, les potentiels bénéficiaires de cette aide travaillent très souvent dans des secteurs dans lesquels l'intensité horaire journalière est élevée : hôtellerie, restauration, par exemple. Il en résulte que certains permittents se voient refuser l'aide, alors que si une conversion en jour de leur nombre d'heures travaillées était appliquée, il remplirait les conditions d'éligibilité.

Les demandes de médiation se sont atténuées d'elles-mêmes avec la reprise de l'activité économique mais elles ont mobilisé l'attention de tous les Médiateurs au moment du versement de cette prime.

A cet effet, on soulignera une fois de plus l'importance du rôle du Médiateur dans l'institution Pôle emploi lorsqu'une mesure gouvernementale, si généreuse et louable qu'elle soit, est assortie des règles d'attribution qui ne tiennent pas compte de la réalité du marché du travail.

Les jours et les heures

Madame S.A. n'est plus indemnisée depuis juin 2020 et bénéficie depuis du RSA. Elle travaille régulièrement dans l'hôtellerie-restauration. Par erreur, un contrat était resté ouvert depuis 2016, ce qui a permis à Pôle emploi de déclencher, à tort, le versement de la prime exceptionnelle pour les permittents.

Mais en mai 2021, Pôle emploi a supprimé ce contrat resté ouvert et cela a déclenché deux trop perçus sur les périodes visées par la prime exceptionnelle.

Il apparait ainsi que Mme A. ne remplissait pas l'une des conditions d'attribution de la prime : elle n'avait travaillé que 132 jours au lieu des 138 jours requis. Pourtant, travaillant dans l'un des secteurs les plus sinistrés par la crise sanitaire et ne bénéficiant plus de l'ARE, elle est au cœur de la cible visée par cette aide.

Au total, en 2019 elle a travaillé 1008,07 heures en CDD, soit un nombre d'heures supérieur aux 966 heures régulièrement travaillées en 138 jours. La conversion de ces heures en jours travaillés lui permettrait de remplir les conditions d'attribution et d'annuler les trop perçus. Au regard des activités salariées habituelles de Madame A., l'application de la règle produit un effet contraire au décret du 30 décembre 2020 instituant une prime exceptionnelle à destination de demandeurs d'emploi affectés par les conséquences économiques de la crise sanitaire.

ANNEXES

LE MÉDIATEUR NATIONAL

Pôle emploi

Charte

Création : Avril 2013

Actualisation : Février 2021

Cette actualisation tient compte des acquis de la formation de médiateur, dispensée par le CNAM depuis 2019 à l'attention des médiateurs de Pôle emploi.

Elle intègre l'évolution des pratiques professionnelles et l'expérience acquise par les médiateurs de Pôle emploi.

Elle insiste sur les engagements réciproques des parties dans le cadre de la médiation.

Elle rappelle que la médiation a pour objet de restaurer le dialogue entre le demandeur et Pôle emploi, en vue de faire émerger une solution, acceptable pour les deux parties, au différend qui les oppose.

Cette Charte prévient aussi de la possibilité de non-aboutissement du processus. Cette précision est rendue nécessaire par la difficulté observée, chez certains requérants, à accepter une issue de médiation différente de ce qu'ils espéraient

Actualisation : Mai 2022

Elle intègre la mise en œuvre de la loi n°2021-1729 du 22 décembre 2021 et le décret no 2022-433 du 25 mars 2022 relatif à la procédure de médiation préalable obligatoire (MPO).

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

(Article L.5312-12-1 du code du travail)
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.

Charte

du Médiateur National Pôle emploi

La présente charte est fondée sur la lettre et l'esprit de la loi n°2008-758 du 1er août 2008, ainsi que sur les textes nationaux et européens, régissant les procédures de résolution à l'amiable des litiges. Entrer en médiation revient pour les parties à en accepter l'esprit et les principes.

1. L'esprit de la médiation

La capacité à saisir le Médiateur illustre la volonté du législateur de doter Pôle emploi d'un processus de règlement amiable des différends, pour les demandeurs d'emploi, les entreprises et les partenaires de Pôle emploi. C'est un moyen simple et légal fondé sur une démarche volontaire, non contraignante. Le Médiateur est animé par des valeurs de service, d'écoute et d'équité. Il intervient de façon indépendante, impartiale, neutre et personnalisée. La médiation est gratuite pour les requérants, car préfinancée par l'institution Pôle emploi.

L'engagement dans le processus de médiation comprend l'adhésion aux principes suivants :

Respect et consentement mutuel — L'ouverture d'une médiation suppose le consentement libre et éclairé de chacune des parties à un nouvel examen d'un différend, ce dernier ayant déjà fait l'objet d'une réclamation et d'une réponse de Pôle emploi. Le consentement du demandeur est réputé acquis dès lors qu'il choisit de saisir le Médiateur. Il peut le retirer à tout moment.

Confidentialité — La médiation est soumise à la confidentialité. Les informations échangées au cours du processus de médiation ne peuvent pas être divulguées en dehors des parties (sauf accord express donné par le demandeur et Pôle emploi).

Sincérité, neutralité — Le Médiateur intervient pour rétablir un dialogue constructif entre les usagers et les services de Pôle emploi, au cours duquel il fait s'exprimer la vision de chacun et fait émerger, autant que possible, une solution acceptée par les deux parties. Chacune d'elles s'engage dans cette démarche avec bonne foi et sincérité.

La médiation peut être interrompue à tout moment par l'une ou l'autre des parties, ou par le Médiateur s'il constate que les conditions de sa poursuite ne sont plus réunies.

2. La demande de Médiation

Toute personne, physique ou morale, qui souhaite **contester la réponse reçue à la suite d'une première réclamation auprès d'une agence ou d'un service de Pôle emploi,** peut faire une demande de médiation auprès du Médiateur.

La demande de médiation n'influe pas sur les voies de recours existantes et elle n'interrompt pas le délai de recours contentieux, sauf dans le cadre de la Médiation Préalable obligatoire avant la saisine du tribunal administratif[11].

Elle peut être adressée directement par les intéressés, mais aussi par l'intermédiaire de tiers habilités, comme les délégués du Défenseur des droits notamment.

La demande de médiation peut être envoyée au Médiateur National ou au Médiateur Régional.

---

11. Loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 et décret n° 2022-433 du 25 mars 2022.

C'est le Médiateur Régional qui conduit la médiation et qui organise les échanges avec les services de Pôle emploi concernés. La demande de médiation doit être matérialisée par courrier ou email.

3. Les conditions pour la prise en compte de la demande de médiation

Conformément à la loi, la demande de médiation doit avoir été précédée d'une première démarche auprès de l'agence ou des services de Pôle emploi. Ces premières réclamations ou les demandes de renseignements ne relèvent pas de la médiation.

La prise en compte de la demande de médiation est confirmée dans un délai de 7 jours à compter de sa réception.

4. Le processus de médiation

Le Médiateur est indépendant des services de Pôle emploi. Il recueille les positions des parties en conflit, il échange avec elles en faisant émerger la possibilité d'un règlement amiable.

Le médiateur ne prend pas de décisions, il conduit un processus qui peut l'amener à formuler des préconisations à l'attention des services de Pôle emploi.

Il est possible qu'une médiation n'aboutisse pas dans le sens souhaité par le demandeur. En tout état de cause, le processus conduit le plus souvent les parties à s'écouter et à comprendre les décisions prises, apaisant par là-même le conflit.

Par nature, les préconisations du Médiateur sont uniques. Elles ne créent pas de précédents et ne font pas jurisprudence, elles ne sont pas transposables à d'autres situations d'apparence comparable.

5. Pour mieux connaître le fonctionnement de la médiation à Pôle emploi

Le Médiateur de Pôle emploi est un médiateur institutionnel. Sa fonction a été créée par la loi, pour qu'il dispose de tous les moyens d'un fonctionnement indépendant, distinct des services de Pôle emploi.

Pôle emploi est aujourd'hui l'une des institutions françaises les plus avancées en matière de traitement des réclamations et d'accès à un véritable processus de médiation.

Le Médiateur National est directement placé auprès du Directeur Général de Pôle emploi. Il coordonne et anime l'action des Médiateurs Régionaux. Il définit le fonctionnement de la médiation à Pôle emploi.

Les Médiateurs Régionaux sont placés auprès des Directeurs Régionaux, ils ont accès à toutes les informations utiles à leur mission. Ils exercent cette dernière en toute indépendance auprès des services de Pôle emploi.

Le Médiateur National présente au Conseil d'Administration de Pôle emploi un rapport annuel contenant notamment ses préconisations pour améliorer les services rendus aux usagers. Il est le correspondant du Défenseur des droits, les Médiateurs Régionaux sont ceux des délégués du Défenseur des droits de leurs régions.

Activité et interventions des Médiateurs Régionaux en 2021

Les Médiateurs Régionaux reçoivent et traitent avec leurs collaborateurs les demandes de médiation, mais ils sont aussi les ambassadeurs de la médiation institutionnelle développée à Pôle emploi. À ce titre, ils assistent et participent à une variété de rencontres et manifestations liées à la profession. C'est une activité qui renforce leur professionnalisme.

- Webinaire « La médiation à distance dans ses aspects pratiques », le 2 février 2021, animée par Céline Vallières, Médiatrice au Québec.
- Conférence « la médiation sous l'angle juridique », 19 mars 2021, animée par M. Cohen Branche, Médiateur de l'AMF.
- Webinaire sur « La justice restaurative en trois questions », le 17 mai 2021, coorganisé par le Cnam, l'Association Nationale des Médiateurs (ANM) et l'Institut Français pour la Justice Restaurative (IFJR).
- Colloque Médiation Université de Corse au Tribunal Administratif de Bastia le 1er Octobre 2021.
- Journée de la médiation transfrontalière franco-allemande et interculturelle, le 9 octobre 2021 à Montpellier, dans le cadre de la Semaine de la médiation et de la Quinzaine franco-allemande en Occitanie.

- Soutenance Habitation à Diriger des Recherches (HDR) de Rhita Bousta sur « La médiation administrative » à l'Université de Lille – Faculté de droit, le 29 octobre 2021.
  La médiation de Pôle emploi Pays de la Loire a été interviewée par Rhita Bousta, auteure de La notion de médiation administrative aux éditions L'Harmattan, à propos de l'expérimentation de la Médiation Préalable Obligatoire.
- Colloque sur la médiation le 18 novembre 2021, organisé par la Cour d'Appel d'Amiens.
- Wébinaire sur « la médiation au Japon » le 30 novembre 2021, organisé par France Médiation.
- Colloque « la médiation administrative », 3 décembre 2021, Bordeaux.

Les Médiateurs Pôle Emploi

Médiateur National

Jean-Louis Walter
1 avenue du Docteur Gley - 75987 Paris Cedex 20
mediateur.national@pole-emploi.fr

Adjoint : Erick Lendormy
Assistante : Catherine Coli

Dossiers sensibles et Assurance Chômage : Grégoire Lefébure
Rapport annuel et courriers sensibles : Philippe Lénard
Animation du réseau national : Patrick Salmon
Courrier et recevabilité : Corinne Ceccarelli, Daniel Werlé

Médiateurs régionaux

Auvergne-Rhône-Alpes

Christophe Bouchet
Direction Régionale, 13 rue Crépet
CS 70402, 69364 Lyon Cedex 07
mediateur.ara@pole-emploi.fr

Bourgogne-Franche-Comté

Luc-Michel Horak
Direction Régionale
Parc Valmy, Le Katamaran
41 avenue Françoise Giroud, 21000 Dijon
mediateur.bfc@pole-emploi.fr

Bretagne

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

Centre-Val de Loire

Marie-Laure Montizon, jusqu'au 31/12/2021
Laurent Deloison, depuis le 1/1/2022
Direction Régionale
6bis rue André Dessaux, CS 99739,
45404 Fleury-les-Aubrais - mediateur.centre@pole-emploi.fr

Corse

Dominique Bellini, jusqu'au 31/12/2021
Jean-Fabrice Laudato, depuis le 1/1/2022
Direction Régionale
Résidence Opéra, Boulevard Louis Campi
CS 50221, 20700 Ajaccio Cedex 9
mediateur.corse@pole-emploi.fr

Grand Est

Valérie Arnoux
Direction Régionale
27, rue Jean Wenger-Valentin
BP 90022, 67001 Strasbourg cedex
mediation.grandest@pole-emploi.fr

Guadeloupe

Catherine Petit
Direction Régionale
ZAC Pôle Caraïbes, Bâtiments 1 et 2, 97139 Les Abymes
mediateur.guadeloupe@pole-emploi.fr

Guyane

Jocelyne Claire, jusqu'au 30/09/2021
Jean-Yves Ursule, depuis le 1/10/2022
Direction Régionale
BP 223, 97325 Cayenne Cedex
mediateur.97310@pole-emploi.fr

Hauts-de-France

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

Ile-de-France

Séverine Broilliard
Direction Régionale
Immeuble le Pluton, 3 rue Galilée, 93884 Noisy-le-Grand cedex
mediateur.idf@pole-emploi.fr

Martinique

Florence Troudart
Médiateur Pôle emploi Direction Régionale
BP 1067, 97209 Fort-de-France Cedex
mediateurmartinique.97210@pole-emploi.fr

Mayotte

Abdallah Attoumani
Direction Régionale
Résidence de l'Horloge
33 lot des hauts Vallons, 97600 Mamoudzou
abdallah.attoumani@pole-emploi.fr

Nouvelle-Aquitaine

Valérie Daunas
Direction Régionale
TSA 90 001, 33056 Bordeaux Cedex
mediateur.alpc@pole-emploi.fr

Normandie

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

Occitanie

Sofia Fernandes
Direction Régionale
33/43 avenue G. Pompidou 31131 Balma Cedex
mediation.occitanie@pole-emploi.fr

Pays de la Loire

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

PACA

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

Réunion

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

Pôle Emploi Services

Dominique Cavalier-Lachgar
Pôle Emploi Services
390 rue d'Estienne d'Orves, 92709 Colombes Cedex
mediateur.poleemploiservices@pole-emploi.fr

Le Médiateur National de Pôle emploi est le correspondant de la Défenseure des droits



Madame Claire Hédon

Défenseure des droits

3 place Fontenoy
75007 Paris

www.defenseurdesdroits.fr

« Je tenais à vous remercier pour votre démarche car mon inscription à Pole Emploi a pu se dérouler hier. Des instances comme la vôtre humanisent certains organismes qui se sont enfermés dans des spirales administratives qui parfois nuisent à la fonction première de ces mêmes organismes. »

« L'instruction de mon dossier auprès de Pôle Emploi a pris un bon virage puisque j'ai été notifié d'une ouverture de droits. L'action que vous avez menée a sans équivoque conduit à ce que mon dossier soit réexaminé avec la plus grande attention. Je vous en suis extrêmement reconnaissant. »

« Je tenais à vous remercier sincèrement pour l'aide que vous m'avez apportée. Grâce à vous j'ai pu terminer ma dernière année de formation. Je suis diplômée depuis juillet et suis en poste. Encore Merci ! »