Les données de ce rapport portent sur l'année 2011.
Sa date de rédaction est arrêtée au 24 février 2012.

SOMMAIRE

AVANT PROPOS **5**

1 – LA SITUATION DE LA MÉDIATION À PÔLE EMPLOI **11**

2 – LES DONNÉES CHIFFRÉES **17**
La nature des saisines 18
Les motifs de saisine 20
Les origines des saisines 22
Les suites données aux dossiers 24

3 – LES SUITES DONNÉES AUX PROPOSITIONS DES RAPPORTS 2009 ET 2010 DU MÉDIATEUR NATIONAL **27**
Les propositions suivies d'effet 27
Les propositions restées sans suite 28

4 – LE TRAVAIL QUOTIDIEN DES MÉDIATEURS RÉGIONAUX : UNE CHANCE POUR LES USAGERS **33**

5 – LES PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION DU SERVICE AUX USAGERS **41**
La prise d'acte et les droits à l'assurance chômage 41
La date d'effet des radiations 46

6 – POINT DE VIGILANCE **51**
Le respect de la quotité saisissable lors du recouvrement des indus

ANNEXES **57**

AVANT PROPOS

J'aborde ce rapport, le deuxième sous ma signature et le troisième de l'histoire de Pôle emploi, dans un contexte en pleine évolution marqué par la crise et la montée du chômage de masse.

Face à ces réalités, Pôle emploi se doit d'accueillir des flux massifs d'usagers en respectant les critères définis par la nouvelle convention tripartite signée le 11 janvier 2012 entre l'Etat, l'Unedic et Pôle emploi. Les objectifs ambitieux qui sont clairement affichés légitiment de nouvelles exigences de la part des usagers.

Dans ce contexte, tout concourt, aujourd'hui plus que jamais, à donner de l'envergure à l'activité Médiation au sein de l'organisation Pôle emploi.

Passée la période d'observation consécutive à mon arrivée à Pôle emploi, j'ai identifié les grandes orientations que j'estimais propres à garantir l'efficacité et l'implantation durable de la médiation dans le tissu opérationnel de l'institution.

L'organisation de la médiation se voit donc placée sous le signe de la territorialité, précédant en cela la politique globale de Pôle emploi. Traiter les réclamations au plus près de leur origine est une bonne pratique, dorénavant confiée à des Médiateurs Régionaux dont les prérogatives et les champs d'intervention ont été réécrits, clarifiés et étendus : ils ont maintenant la responsabilité de toutes les réclamations qui n'ont pas pu être résolues au premier niveau, comme le définit la loi. Cette évolution s'accompagne d'un dispositif de gestion des emplois qui place Pôle emploi très à la pointe en matière de médiation institutionnelle.

Il y a un an, j'écrivais que j'étais un lobbyiste de la médiation. Plus que jamais, je place mon action dans cette dimension. Quotidiennement, je porte la voix de la médiation de Pôle emploi.

En interne, les Directeurs Régionaux sont pour moi des interlocuteurs privilégiés. C'est avec leur adhésion que j'ai tenu à déployer le dispositif de médiation élargie dont j'avais arrêté les contours avec le Directeur Général. Ce dispositif, je l'ai aussi présenté au Conseil d'Administration, devant lequel il me paraît important et légitime d'intervenir régulièrement. J'attends des Directeurs Régionaux que, conformément à la loi, ils positionnent les médiateurs directement auprès d'eux.

L'indépendance des médiateurs est un atout pour Pôle emploi : les dirigeants de l'institution doivent être à l'écoute de ces observateurs privilégiés des dysfonctionnements de l'organisation.

Plusieurs éléments de la convention tripartite devraient aussi inciter les managers de Pôle emploi à porter pleinement l'activité Médiation au sein de l'institution. Le rapport annuel du Médiateur National est présenté au comité de suivi de cette convention. Au niveau régional, l'Instance Paritaire Régionale est en contact étroit avec le médiateur. Enfin et surtout, la convention tripartite demande de "*prendre en compte l'opinion des demandeurs d'emploi*" et des entreprises à travers, entre autres, "*la prise en compte des recommandations du médiateur*".

Presque 50% de mon temps est consacré à visiter les régions, non seulement pour accompagner les Médiateurs Régionaux, mais aussi pour rencontrer tous ceux avec lesquels nous travaillons quotidiennement, au premier rang desquels les correspondants du Défenseur des Droits.

Compte tenu de l'importance de leur rôle et de la nature des affaires qu'elles traitent, j'attache une importance toute particulière aux Instances Paritaires Régionales (IPR). L'intérêt d'une étroite collaboration entre les IPR et la Médiation est évident. C'est pourquoi la rencontre des IPR demeure toujours l'une de mes priorités lors de mes déplacements. A quelques exceptions près, la collaboration entre IPR et Médiateurs Régionaux tend à devenir la norme. C'est une évolution qui rejoint la volonté d'amélioration du fonctionnement de ces instances aujourd'hui affichée par la convention tripartite.

J'attache aussi beaucoup d'importance à ce qui se dit dans les Comités de Liaison. Les échanges qui s'y déroulent apportent un regard collectif souvent très utile et pertinent sur un certain nombre de réclamations individuelles traitées par les médiateurs.

Après plus de dix-huit mois passé à Pôle emploi, la pratique m'a permis d'identifier quelques problématiques, auxquelles je souhaite m'attacher plus particulièrement, en marge des propositions d'améliorations du service aux usagers présentées dans mes rapports.

Le traitement des réclamations reçues par le médiateur illustre l'ampleur d'un phénomène endémique dans la société contemporaine : la non réponse. Une vaste proportion de courriers fait état de mails, de courriers, simples ou recommandés, restés sans réponse. Cela concerne bien sûr les agences de proximité, qu'on sait par ailleurs surchargées de travail. Mais c'est aussi vrai des directions, régionales et nationales, pourtant soustraites à la pression du flux des demandeurs d'emploi et qu'on imaginerait plus disponibles pour eux. C'est une pratique qui ternit l'image de Pôle emploi et qui génère de la souffrance chez les usagers. Fort de ce constat, j'ai décidé, en 2012, de répertorier tous les cas de non réponse qui nous parviennent et de procéder à leur analyse, en espérant pouvoir en tirer des recommandations pour améliorer la situation.

Au cours de cette année 2012, je compte aussi examiner de près les procédures conduisant à la mise en recouvrement de certains indus. En effet, nombre d'entre eux sont liés à l'activité réduite de personnes déjà en situation de précarité.

Enfin, il est un autre phénomène qui représente une préoccupation constante : celui des radiations. Nos données chiffrées indiquent qu'elles ne représentent qu'une faible part des réclamations reçues par le médiateur – 5% environ. Mais l'impact médiatique et émotionnel de cette question est fort. Sur ce thème aussi, j'ai décidé d'effectuer un suivi tout au long de l'année 2012 et d'en présenter les résultats dans mon prochain rapport.

J'ai aussi choisi d'agir dès maintenant sur un aspect important de cette question : la date d'effet de la radiation. C'est aujourd'hui la date du fait générateur de la sanction qui est retenue[1]. Le demandeur d'emploi est alors radié de manière rétroactive et cela conduit souvent Pôle emploi à lui réclamer des indus liés aux sommes perçues entre la date réelle de la sanction et la date de la notification de celle-ci.

Dans ce contexte de crise, il est essentiel de consolider les services de médiation dans les régions. J'y veille au quotidien avec les Médiateurs Régionaux et leurs équipes.

Jean-Louis Walter

[1] Instruction du Directeur Général du 24 novembre 2011, PE/CSP/2011-193.

– 1 –

LA SITUATION DE LA MÉDIATION À PÔLE EMPLOI

La médiation : une valeur en hausse

La médiation à Pôle emploi possède deux particularités. Elle a été créée par la loi. Elle comprend un Médiateur National et des Médiateurs Régionaux. Deux facteurs qui ne sont pas sans conséquence :

- la loi donne de l'autorité et de la légitimité à la médiation dans un Etablissement public, Pôle emploi, très exposé à la critique,
- l'existence de Médiateurs Régionaux permet de réaliser le traitement au fond des réclamations et les propositions de médiation au plus près des usagers.

La médiation à Pôle emploi a beaucoup progressé ces derniers mois, gagnant en légitimité, en reconnaissance et en résultats. Cette réalité découle certes des changements d'organisation initiés par la Direction Générale mais elle est aussi symptomatique de la perméabilité de Pôle emploi à la médiation, concept qui prospère de manière plus générale au sein même de la société où l'image des médiateurs est positive.

Comme il a été mentionné ci-avant, le Médiateur National va porter une attention particulière sur le thème de la non réponse. Cette démarche revêt un double intérêt pour les médiateurs, qui sont désormais destinataires des réclamations de "deuxième niveau" — lire ci-après —

et de celles qui sont restées sans réponse. Ceci répond à la préoccupation de ne pas laisser les usagers dans le vide et de ne pas leur imposer un nouveau "tour de circuit" pour obtenir une réponse qui tarde déjà.

Chaque jour, la Médiation répond à ceux dont la situation échappe à une organisation nécessairement conçue pour le traitement de masse. Si Internet ou la dématérialisation sont des services appréciés d'une grande majorité de demandeurs d'emploi auxquels ils simplifient la vie, tout bascule pour ceux qui n'entrent pas dans les cases. Ils doivent téléphoner, taper "étoile", chercher celui à qui parler. Et il est trop souvent impossible de trouver l'interlocuteur idoine. On est là face à un fait de société qui ne concerne pas seulement Pôle emploi, comme l'a montré et commenté en son temps le Médiateur de la République Jean-Paul Delevoye. Dans ce contexte, la phrase "*vous êtes le premier qui m'écoutez*" est le leitmotiv entendu par les médiateurs. Une parole qui définit à elle seule la vocation de la Médiation dans des organisations où procédures et processus complexes génèrent des circuits bureaucratiques parfois incompréhensibles par les usagers.

Une nouvelle organisation conduisant à renforcer les services de médiation dans les régions

Le redéploiement de la fonction des Médiateurs Régionaux se caractérise par la redéfinition de leur périmètre d'intervention. Ce choix de la territorialisation de leur fonction et de la mise en place d'un dispositif d'accompagnement, comprend à la fois un soutien renforcé de la médiation nationale et une politique de gestion des emplois et des compétences.

La nécessité de traiter les réclamations complexes et de répondre aux usagers en difficulté conduit immanquablement à s'interroger sur l'organisation à mettre en place pour y parvenir. C'est à partir du constat

de l'existant – ou de l'inexistant – que le Médiateur National a arrêté avec le Directeur Général le contour du nouveau dispositif de médiation. Celui-ci a été présenté au Conseil d'Administration du 16 novembre 2011. Il fait aujourd'hui l'objet d'un projet de Charte de la Médiation à Pôle emploi.

Nouveau périmètre d'intervention

La première pierre a donc été posée par le Directeur Général, à travers une instruction en date du 6 mai 2011 sur la gestion des réclamations à Pôle emploi. La Charte de la Médiation installe le dispositif. L'innovation majeure est qu'aujourd'hui, le Médiateur est responsable des réclamations dites de "*deuxième niveau*" – c'est-à-dire celles qui persistent après une première réponse des services de Pôle emploi. Le Médiateur les reçoit, pourvu qu'elles aient été précédées d'une première démarche auprès des services concernés – ou qu'elles n'aient pas reçu de réponse. C'est la simple traduction dans les faits de la lettre de la loi L.2008-758 du 1er août 2008.

Fonction territorialisée

La région est le niveau de traitement pertinent, car il est au plus près des usagers comme des services en charge de leur dossier. Le pendant de la territorialisation est que la fonction de médiation doit être portée et soutenue au plus haut niveau, c'est-à-dire par le Directeur Général et par les Directeurs Régionaux. C'est là l'objet du travail de préparation et d'explication qu'a mené le Médiateur National. Un travail accueilli favorablement presque partout et qui, cette fois encore, s'inscrit simplement dans la lettre de la loi. Celle-ci prévoit expressément que le Médiateur Régional est directement rattaché au Directeur Régional.

Ce redimensionnement de la fonction de médiation pose inévitablement la question des moyens. Dans plusieurs régions, le Médiateur Régional est déjà à la tête d'un service complet en charge de toutes les réclamations de deuxième niveau. C'est l'organisation qui est en cours de généralisation, en s'adaptant à la taille de chaque région.

L'accompagnement RH

L'autre volet primordial de la consolidation de la fonction de médiation concerne la gestion des ressources humaines. Dans l'organisation qui se met en place, le Médiateur Régional n'est plus un solitaire, parfois isolé du reste de la réalité régionale. En prenant en charge les réclamations de deuxième niveau, il se place de fait comme un intervenant privilégié. Il doit être doté des moyens d'exercer sa mission : rattachement au Directeur Régional – on a déjà insisté sur l'importance politique de ce critère –, moyens d'instruire, pouvoir de proposer, crédibilité pour être suivi. Le Médiateur Régional est dorénavant positionné comme un responsable de service à part entière, avec les attributs et la visibilité que cela implique.

Au-delà du travail de réseau et d'explication auquel il se livre, le Médiateur National a enfin souhaité que l'évolution qu'il a proposée s'intègre à la politique globale de gestion des ressources humaines de Pôle emploi et s'inscrive dans la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). Alors que se construit le premier référentiel des métiers à Pôle emploi, le souhait de la Médiation Nationale est, entre autres, de placer les métiers de la médiation au sein de la filière "*relation clients*" (et non "*métiers supports*" comme jusqu'à présent). C'est la réalité du travail des médiateurs, qui les conduit principalement à être en relation avec les clients. Cette démarche est utile pour les médiateurs d'aujourd'hui, tant pour leur reconnaissance institutionnelle que pour la suite de leur carrière, mais elle est aussi particulièrement importante pour ceux de demain.

LE MÉDIATEUR NATIONAL DE PÔLE EMPLOI AUDITIONNÉ PAR

LE SÉNAT

•

LE CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

•

L'ASSEMBLÉE NATIONALE

- Audition par la mission commune d'information du Sénat relative à Pôle emploi, le 8 mars 2011[1].
- Audition par la section du travail du Conseil économique, social et environnemental (CESE) dans le cadre de la préparation d'un rapport et avis sur "Pôle emploi et la réforme du service public de l'emploi : quelle efficacité pour les travailleurs et les employeurs", le 30 mars 2011[2].
- Audition par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée Nationale, le 24 mai 2011[3].

Dans le cadre de ces auditions, j'ai exprimé plusieurs convictions.

Lorsqu'une fusion implique des acteurs qui exerçaient les mêmes métiers, le processus prend des années pour être effectif, j'ai connu cela dans une vie professionnelle antérieure. A Pôle emploi, il faut surmonter la différence des cultures héritées de l'ex-Assedic et de l'ex-ANPE, entités qui exerçaient de surcroît des métiers différents.

Une autre conviction, acquise par l'observation et la pratique quotidienne est que Pôle emploi sera en difficulté tant que les moyens ne seront pas en cohérence avec les objectifs qui lui sont assignés. Il y a un an, j'ai déjà exprimé ma préoccupation face aux injonctions politiques et à l'affichage de dispositifs éphémères qui mobilisent, à effectifs constants, l'ensemble des agents, au détriment des autres catégories de demandeurs d'emplois.

---

[1] Rapport d'information enregistré à la Présidence du Sénat le 5 juillet 2011.
[2] Rapport et avis votés en séance plénière des 14 et 15 juin 2011.
[3] Rapport d'information enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 15 décembre 2011.

On le sait, la plus grande angoisse des agents est de recevoir des demandeurs d'emploi auxquels ils n'ont souvent rien à proposer, si ce n'est de vagues pistes de réorientation. Ce constat, c'est celui de la pratique du « mille-feuilles », dans laquelle on ne cesse de créer de nouveaux dispositifs, sans avoir vérifié au préalable si l'existant fonctionnait correctement.

La procédure de nomination du Médiateur National par le Directeur Général reste une interrogation forte eue égard à son indépendance. Je pense qu'une évolution vers une nomination par le Conseil d'Administration doit être appréhendée avec prudence, car si au demeurant elle semble apporter des garanties sur l'indépendance, elle risque d'isoler le médiateur et ses équipes ce qui handicaperait ses capacités d'action et d'initiative sur le terrain au quotidien. Pour ma part je considère que l'efficacité d'une médiation institutionnelle intégrée à Pôle emploi repose sur l'engagement des membres du Conseil d'Administration et du Directeur Général au côté du Médiateur National.

Enfin je considère que le champ d'action du Médiateur National peut être élargi pour intégrer dans son rapport annuel un diagnostic plus complet sur le niveau de satisfaction des usagers de Pôle emploi.

* * *

– 2 –

LES DONNÉES CHIFFRÉES

Le nombre de dossiers traités à la médiation de Pôle emploi témoigne de la montée en puissance du réseau des Médiateurs Régionaux, auquel est dorénavant adressé directement plus des trois quarts des réclamations.

Dossiers reçus et traités du 1er janvier au 31 décembre 2011 :

– Reçus à la direction générale, par le Médiateur National : 2 779
– Reçus dans les 26 régions, par les Médiateurs Régionaux : 18 259

– **Total : 21 038**

Ces chiffres sont en nette augmentation depuis 2010, en corrélation avec l'accroissement du chômage et la visibilité accrue de la Médiation à Pôle emploi.

Sur les derniers mois de l'année, la politique impulsée par le Médiateur National commence également à produire ses effets, les Médiateurs Régionaux se voyant saisis de l'ensemble des réclamations qui n'ont pas été résolues en agence.

2.1 – La nature des saisines

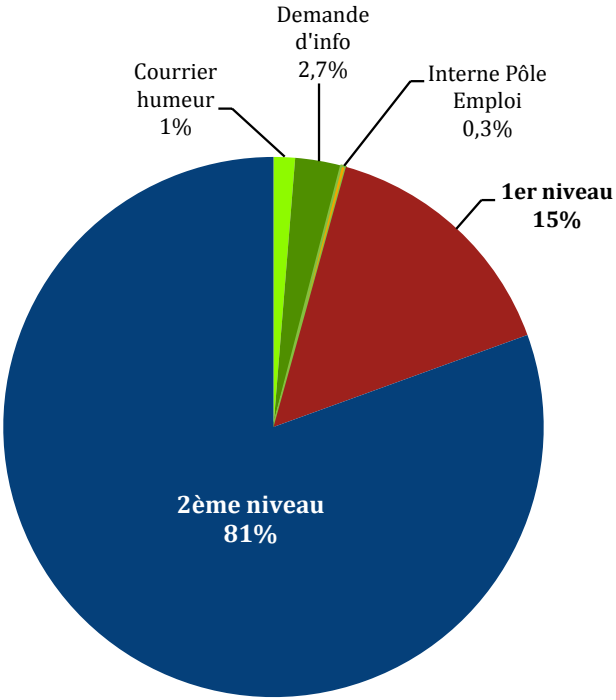
Seules sont recevables des réclamations de deuxième niveau, c'est-à-dire celles ayant déjà reçu une première réponse en agence. Pour que le médiateur puisse intervenir, le requérant doit donc avoir préalablement déposé une réclamation auprès de l'autorité dont la décision est contestée.

C'est une démarche globalement bien comprise des requérants, puisque seules 15% des réclamations doivent être réorientées. C'est la catégorie "*premier niveau"* du graphique ci-contre. Ces réclamations de premier niveau sont cependant enregistrées et suivies par le Médiateur, qui assure la transmission au niveau d'intervention concerné.

Les demandes d'information et les courriers d'humeur – qui ne sont pas traités par le Médiateur – résultent surtout du fait que ce dernier est identifié comme un interlocuteur accessible, dont les coordonnées sont publiées, ce qui fait de lui une porte d'entrée à Pôle emploi.

Le Médiateur est parfois saisi par des agents de Pôle emploi. C'est souvent pour signaler la situation particulière d'un demandeur d'emploi. Mais lorsqu'il s'agit d'un différend interne à Pôle emploi, le Médiateur n'est pas habilité à intervenir et il réoriente la demande vers la Direction des Ressources Humaines.

En 2011, les médiateurs ont attiré l'attention sur la nature de certains courriers d'humeur et sur la montée de la violence des propos exprimés dans les réclamations. C'est une alerte que le Médiateur National a relayée auprès du Conseil d'Administration de Pôle emploi.


Demande d'info 2,7%
Courrier humeur 1%
Interne Pôle Emploi 0,3%
1er niveau 15%
2ème niveau 81%

2.2 – Les motifs de saisine

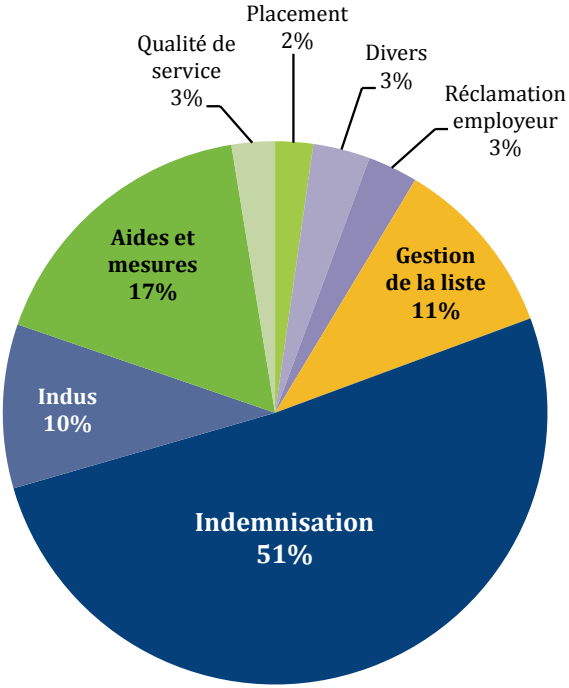
Les motifs de saisine du Médiateur restent assez stables d'une année sur l'autre.

La part cumulée des réclamations liées à l'indemnisation et aux indus est de 61%, en légère augmentation par rapport à l'année 2010. La catégorie *Indemnisation* désigne tous les différends liés à l'ouverture des droits à indemnisation et au calcul de leur montant. La catégorie *Indus* est celle des sommes trop perçues par les allocataires, des procédures de recouvrement ou des suspensions d'allocations, lorsque Pôle emploi a versé des indemnités, indûment ou par erreur, et en demande le remboursement.

La catégorie *Mesures et Aides* vise les aides à l'embauche et la formation. Les réclamations les plus fréquentes portent sur les aides à la reprise d'un emploi éloigné du domicile et la prise en charge des formations et de leurs frais annexes.

La catégorie *Gestion de la liste* concerne principalement l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi, les demandes d'inscriptions rétroactives et les radiations. Si elle reste assez faiblement représentée dans les réclamations reçues par le Médiateur, elle est cependant en légère augmentation par rapport aux années précédentes. Depuis le 1er janvier 2012, elle fait l'objet d'une attention toute particulière de la part de la Médiation.

Les réclamations des *Employeurs* demeurent peu nombreuses. Elles concernent principalement l'accès aux mesures d'aide à l'embauche et le paiement des primes afférentes, ainsi que sur les contrats de type CRP, CTP ou CSP (convention de reclassement personnalisé, contrat de transition professionnelle ou contrat de sécurisation professionnelle).


Placement
2%
Qualité de
service
3%
Divers
3%
Réclamation
employeur
3%
Aides et
mesures
17%
Gestion
de la liste
11%
Indus
10%
Indemnisation
51%

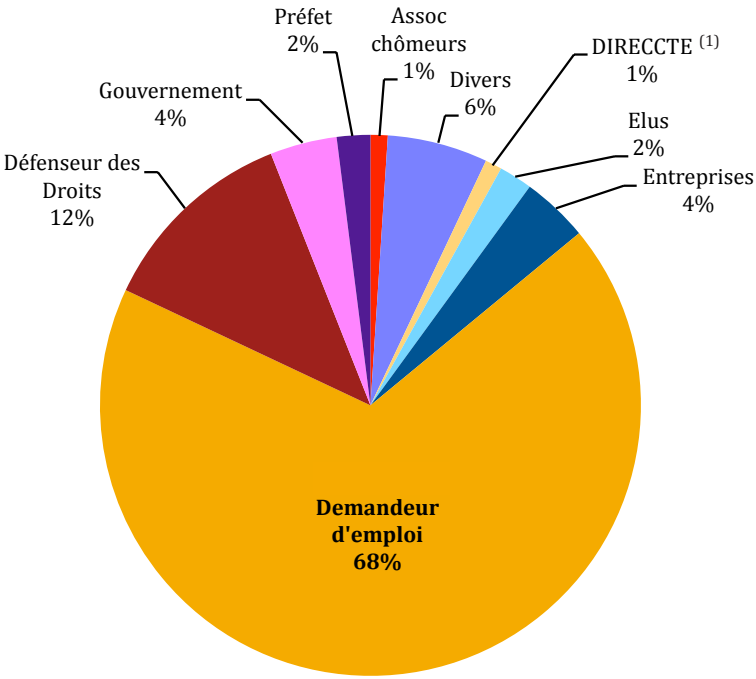
2.3 – Les origines des saisines

Le Médiateur de Pôle emploi est bien identifié, au niveau national comme dans les régions. C'est pourquoi la majorité des saisines résulte de démarches individuelles.

Le Médiateur de Pôle emploi est le correspondant du Défenseur des Droits. Des réunions sont régulièrement organisées en régions avec les délégués du Défenseur des Droits.

De fait, c'est d'abord dans les régions que les délégués du Défenseur des Droits travaillent avec les Médiateurs Régionaux de Pôle emploi. C'est un mode de fonctionnement qui permet de résoudre la plupart des dossiers sans qu'ils n'aient besoin de remonter au niveau national.

La catégorie *Divers* regroupe les autres intervenants qui signalent au Médiateur la situation d'une personne, les médiateurs d'autres institutions ou les assistantes sociales, par exemple. Mais c'est aussi, de plus en plus, des conseillers ou des directeurs d'agence qui arrivent au bout des solutions qu'ils peuvent offrir et orientent les usagers vers le Médiateur Régional.



(1) Les DIRECCTE sont nées de la fusion des :

- directions régionales et départementales de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle (DRTEFP, DDTEFP),
- divisions développement industriel (DDI) et services métrologie des DRIRE,
- mission concurrence des directions régionales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DRCCRF),
- délégations régionales du tourisme (DRT),
- directions régionales du commerce et artisanat (DRCA),
- directions régionales du commerce extérieur (DRCE),
- chargés de mission régionaux à l'intelligence économique (CRIE).

2.4 – Les suites données aux dossiers

Tous les dossiers recevables par le Médiateur ne peuvent pas être systématiquement résolus de façon positive pour l'usager, soit en raison de la nature de la demande, soit à cause du cadre réglementaire.

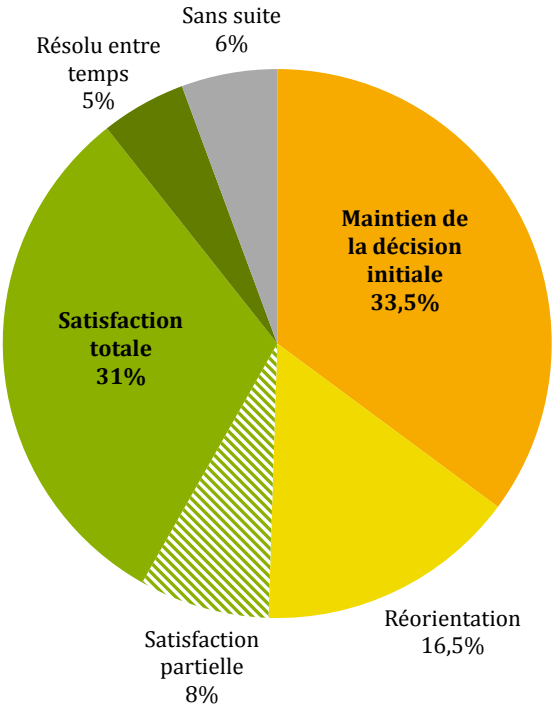
Lorsqu'intervient la saisine du Médiateur, il peut aussi arriver que la requête ait déjà été satisfaite, par la procédure normale de traitement des réclamations. C'est la catégorie *demande satisfaite entre temps*.

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

Il y a *maintien de la décision initiale* lorsqu'il n'a pas été possible de donner une suite positive à la réclamation, le Médiateur ayant constaté que la décision était conforme à la lettre ou à l'esprit de la règlementation. Cela est expliqué au requérant.

La catégorie *réorientation* désigne les sollicitations qui ne sont pas du ressort du Médiateur de Pôle emploi. Cela concerne d'abord les réclamations qui n'ont pas été précédées d'une démarche auprès des services concernés et pour lesquelles le Médiateur estime qu'une réorientation vers ce niveau est nécessaire. La réorientation peut également se faire vers d'autres services de Pôle emploi ou vers les médiateurs d'autres institutions, par exemple.

La catégorie *sans suite* désigne les courriers auxquels il ne peut être répondu en raison de leur nature, de leur contenu ou des circonstances. Outre les courriers d'humeur, elle comprend les réclamations récurrentes d'usagers auxquels il a déjà été répondu à plusieurs reprises et qui ne sont plus recevables faute de faits nouveaux. Mais il est aussi fréquent que l'absence de suite vienne du requérant, qui ne fournit pas les informations ou les pièces nécessaires à l'étude de sa réclamation.


Sans suite
6%
Résolu entre temps
5%
Maintien de la décision initiale
33,5%
Satisfaction totale
31%
Satisfaction partielle
8%
Réorientation
16,5%

– 3 –

LES SUITES DONNÉES AUX PROPOSITIONS DES RAPPORTS 2009 ET 2010 DU MÉDIATEUR NATIONAL

Depuis l'instauration de la fonction de Médiateur National à Pôle emploi, ce dernier a, conformément à la loi, publié deux rapports contenant des propositions d'amélioration du service aux usagers, respectivement en mars 2010 et mars 2011.

Elles ont été diversement suivies, ce qui génère quelques frustrations, en interne comme en externe, liées à la difficulté d'expliquer leur devenir.

3.1 - Les propositions suivies d'effet

Permettre le cumul de l'ARE et d'une pension d'invalidité
(publication 2009)
Les partenaires sociaux ont donné suite à cette proposition à la faveur de la négociation de la nouvelle convention d'assurance chômage. Ils l'ont cependant subordonnée à la préexistence de la pension d'invalidité antérieurement à l'inscription à Pôle emploi — dispositif étonnant mais confirmé au Médiateur National par le Président de l'Unédic, par courrier du 26 septembre 2011.

Assouplir l'appréciation du motif de démission légitime
(rapport 2009)
Cette proposition, plus particulièrement inspirée par la situation des personnes ayant démissionné pour suivre leur conjoint mais dont le déménagement se trouve empêché par un motif indépendant de la volonté du couple, a été adoptée avant même la renégociation de la convention d'assurance chômage, par un échange de courriel avec l'Unédic.

Encadrer les conditions de suspension de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE)
(rapport 2009)
En l'attente d'un texte législatif ou réglementaire l'autorisant formellement, le Directeur Général a demandé à ce qu'il ne soit plus procédé à des suspensions d'allocations à titre conservatoire.

3.2 - Les propositions restées sans suite

Cumuler l'indemnisation et une activité réduite
(rapport 2009)
La convention d'assurance chômage permet, sous certaines conditions, de continuer à percevoir l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) dans le cas d'une reprise d'une activité réduite, mais la durée maximale du versement de ce complément indemnitaire est fixée à 15 mois. Si les droits ouverts par l'allocataire sont supérieurs à 15 mois, il sera privé de l'indemnisation s'il poursuit son activité réduite au-delà du 15ème mois. Passé ce délai, il sera plus avantageux pour lui d'arrêter son travail pour conserver le revenu que lui procure l'ARE.

La proposition visant à abolir ce délai de 15 mois a été chiffrée et transmise à l'Unédic, mais aucune réponse n'a été reçue. La nouvelle convention n'en fait pas non plus mention.

Assouplir l'examen dit « à 122 jours »
(rapport 2009)
La stricte application du délai de 121 jours pour examiner la demande d'ARE d'un salarié démissionnaire peut créer des situations critiques, qui ont motivé la proposition de faire courir ce délai à compter, selon la situation la plus avantageuse pour la personne, soit du jour de la démission, soit du jour de l'inscription à Pôle emploi.
Cette proposition semble n'avoir fait l'objet d'aucun examen par les partenaires sociaux.

Toutes les propositions du rapport 2010
(publication mars 2011)

- Assouplir les conditions d'attribution des aides à la mobilité : trois propositions supposant, notamment, une modification de la délibération n°2008/04 du 19 décembre 2008 du Conseil d'Administration de Pôle emploi.

- Limiter les effets d'un changement de date arbitraire concernant les étrangers dont la date de naissance n'est pas connue avec précision et prévenir la remise en cause de leurs droits qui en résulte.

- Moduler la contribution spécifique des employeurs en cas de non proposition de la convention de reclassement personnalisé (CRP, depuis devenue CSP, contrat de sécurisation professionnelle), en fonction de la taille de l'entreprise ou de l'ancienneté du salarié.

- Unifier les régimes juridiques applicables à Pôle emploi, où cohabitent actuellement le droit privé en matière d'indemnisation et le droit public pour le placement.

Améliorer la qualité des courriers adressés aux usagers
(rapport 2009)
Un chantier semble avoir été ouvert pour améliorer la rédaction des courriers d'allocations indûment versées et de convocations des demandeurs d'emploi. Mais malgré les intentions déclarées, les centaines de courriers joints aux dossiers envoyés au Médiateur témoignent du fait qu'aucun progrès n'est intervenu. Les courriers relatifs à l'indemnisation demeurent anonymes, signés "*Le Directeur*" sans signature, ni mention d'un interlocuteur ou des coordonnées autres que le numéro de téléphone unique 39 49. Pôle emploi projette ainsi envers ses clients une image et une posture qui sont bien en deçà des ambitions de qualité affichées par ailleurs. Il y a véritablement urgence à ce que l'institution mette en place une politique d'amélioration des courriers adressés à ses usagers.

Enfin, il est à noter que la question du conflit de normes touchant l'indemnisation des pensionnés militaires a été réglée concomitamment à la parution du rapport 2010 et s'est, de fait, retrouvée sans objet. Celle de l'unification du régime juridique applicable aux différentes activités de Pôle emploi a été évoquée par la Commission Parlementaire, qui a préconisé que l'Inspection Générale des Finances soit saisie pour en évaluer les implications.

– 4 –

LE TRAVAIL QUOTIDIEN DES MÉDIATEURS RÉGIONAUX : UNE CHANCE POUR LES USAGERS

Les données chiffrées et les suites données ou non aux propositions contenues dans les précédents rapports du Médiateur National sont essentiels à connaître pour dresser un bilan. Mais ces éléments ne suffisent cependant pas à décrire ce qu'est le quotidien des médiateurs de Pôle emploi et de leurs équipes, donnée essentielle pour analyser finement les sources d'insatisfaction des usagers de Pôle emploi.

Le travail du Médiateur et de ses collaborateurs consiste à recevoir, lire, comprendre et analyser des réclamations d'usagers insatisfaits par le service et/ou par la réponse qu'ils ont reçus. Pour cela, il a besoin de temps et d'expertise, d'autant plus que les réclamations à ce niveau sont presque toujours complexes – les réclamations les plus simples sont généralement résolues au premier niveau, c'est-à-dire en agence.

Instruire ces réclamations complexes exige tout d'abord l'accès à la réglementation, car le Médiateur vérifie en premier lieu que celle-ci a bien été appliquée. C'est ainsi que nombre de requérants obtiennent satisfaction simplement grâce à l'application de la réglementation demandée par le Médiateur. Ce constat établi par de nombreux médiateurs régionaux indique que des informations ou des interprétations erronées suffisent parfois à aiguiller les usagers sur une voie qui peut leur être préjudiciable.

La question des connaissances et de la formation des personnels rapidement placés en situation d'accueil et de renseignement, sur des plateformes téléphoniques ou en agence face à des flux massifs de demandeurs d'emploi, apparaît sans doute en filigrane.

« L'exemple qui suit concerne le rejet d'une demande d'indemnisation pour démission.

A l'examen du dossier, le Médiateur a constaté que la réclamante avait certes quitté volontairement les deux emplois qu'elle exerçait comme femme de ménage et comme assistante pour personnes handicapées.

Mais il a aussi observé que ces démissions étaient liées à des violences conjugales ayant conduit à un divorce et au départ du domicile conjugal. La requérante était alors partie vivre chez son frère, dans une autre région, en attendant un logement d'urgence. Ces éléments sont attestés par le registre des événements journaliers de la brigade de Gendarmerie Nationale et par un courrier d'avocat.

S'appuyant sur l'accord d'application n°14, chapitre 2, paragraphe 3[1], le médiateur a conclu qu'une application de la réglementation pouvait conduire à ouvrir des droits à la requérante. »

[1] "La démission intervenue pour cause de changement de résidence justifié par une situation où le salarié est victime de violences conjugales et pour laquelle il justifie avoir déposé une plainte (...)".

Être Médiateur, c'est travailler au quotidien avec les autres services de Pôle emploi, mais aussi avec des organismes extérieurs (CAF, Conseils Généraux , banques…) afin de trouver des solutions tenant compte de la globalité de la réclamation. Ce croisement des regards sur une même situation nourrit l'examen délocalisé et impartial réalisé par le médiateur.

« Madame Y se réinscrit en avril comme demandeur d'emploi après un congé maternité et Pôle emploi lui verse l'Allocation d'Aide au Retour à l'Emploi (ARE) jusqu'à la fin du mois d'octobre. Courant novembre, à l'occasion d'un rapprochement de fichiers avec la CAF, Pôle emploi est informé que Madame Y percevait depuis avril le CLCA (Complément de Libre Choix d'Activité) à taux partiel versé par la CAF. Cette prestation est versée aux parents qui cessent leur activité pour élever leur enfant. Ce CLCA est cumulable avec l'ARE dans certains cas. En l'occurrence, l'agence Pôle emploi estime que ce n'est pas le cas et réclame à Madame Y un indu de plus de 10 000 euros. Cette dernière conteste la décision et confie le litige à son avocat. Ce dernier adresse un courrier au Directeur de l'Agence Pôle emploi et une conseillère de cette agence transmet ce courrier au Médiateur.

Après analyse, le Médiateur propose une méthodologie de traitement à l'Agence. Il prend contact avec la CAF pour recueillir les informations nécessaires à une analyse fine de cette situation complexe. A partir de cette procédure, le Médiateur préconise à l'agence d'annuler l'indu. Enfin, cette dernière annule l'indu et se charge de répondre à l'avocat. »

L'analyse globale, délocalisée et impartiale d'une réclamation complexe permet aussi au Médiateur de détecter des erreurs aux conséquences préjudiciables pour les usagers ; ces erreurs, qui n'ont pas nécessairement de lien avec le contenu de la réclamation, n'ont pas précédemment été repérées par l'usager et par les services de Pôle emploi. Cette approche, appelée "*optimisation du suivi global du dossier*", consiste à tirer toutes les conséquences d'une information donnée par le réclamant sur tous les aspects de son dossier. Le Médiateur effectue une analyse du dossier au-delà du litige exprimé par le réclamant, ce qui permet de rétablir à son bénéfice un droit initialement refusé.

« Monsieur X démissionne d'un emploi qu'il occupait depuis plus de trois ans pour reprendre un autre emploi en CDI. Mais le nouvel employeur met fin à sa période d'essai au bout de deux mois. Devenu chômeur, il dépose une demande d'allocations, qui est rejetée par Pôle emploi. Monsieur X ne conteste pas cette décision.

Puis il reprend un emploi dans une autre région et demande alors à bénéficier de l'aide à la reprise d'emploi. Celle-ci lui est refusée car elle a été déposée en dehors des délais prévus. Monsieur X conteste cette décision-là auprès du Médiateur.

Ce dernier constate que la demande d'aide à la reprise d'emploi a incontestablement été déposée hors délai. Il informe Monsieur X qu'il ne peut pas donner de suite positive à cette réclamation. Mais il détecte aussi une possible incohérence dans le traitement de la demande d'allocations.

Il demande alors un complément d'information au requérant, à partir duquel il peut recommander une ouverture des droits à indemnisation, la démission pouvant être considérée comme légitime. »

La médiation consiste aussi à expliquer les décisions prises. Les réponses aux réclamations de premier niveau manquent souvent de clarté. Les explications données par les Médiateurs doivent être étayées et aisément compréhensibles. Le fait même de recevoir des explications claires et de les comprendre est une plus value pour l'usager.

« L'exemple qui suit concerne l'exemple d'un refus de droits à indemnisation au regard du régime des intermittents du spectacle de l'assurance chômage. Monsieur X souhaite le réexamen de sa situation par le Médiateur.

Dans ce cas, le Médiateur informe le requérant des éléments précis qui ont conduit Pôle emploi à constater que l'existence du lien de subordination avec son employeur n'était pas établie et, qu'en conséquence, le régime d'assurance chômage n'était pas applicable et qu'il ne pouvait donc y avoir d'ouverture de droits à indemnisation.

La réponse du Médiateur indique, entre autres : "*Je vous précise que le régime d'assurance chômage de l'intermittence du spectacle couvre exclusivement les artistes et les techniciens titulaire d'un contrat de travail ; le principe est que seules les périodes d'emploi réalisées dans le cadre d'un contrat de travail peuvent être prises en compte pour l'ouverture ou la réouverture de droits à l'allocation d'Aide au Retour à l'Emploi. Le contrat de travail se caractérise notamment par l'existence d'un lien de subordination permettant à l'employeur de diriger et de contrôler le salarié qu'il emploie (...) Il s'avère que vous réalisez des actes pour le compte de votre employeur durant des périodes pour lesquelles vous n'êtes pas sous contrat de travail, tels que signer des chèques relatifs au paiement des cotisations du Centre de recouvrement de l'assurance chômage, remplir et signer les avis de versement des rémunérations en lieu et place*

de l'employeur. C'est ainsi qu'il peut être établi que vous disposez de pouvoirs étendus non prévus par votre contrat de travail à durée déterminée (…) De plus, l'exercice de l'activité bénévole ne doit pas se substituer à une activité salariée. Or dans votre cas, cette condition n'est pas remplie. En effet, réaliser des actes de gestion, en lieu et place de l'employeur atteste que vous disposez de prérogatives qui dépassent celles communément admises pour un salarié".

Quelques jours après avoir adressé ce courrier, le Médiateur reçoit une réponse du requérant : "*Je vous remercie de m'avoir dressé les arguments sur lesquels vous vous êtes appuyé. Durant cette période, soumis aux urgences, j'ai effectivement pu pallier momentanément la surcharge de travail pour les membres du Conseil d'Administration. Je puis vous assurer que ces écarts de conduite correspondent à une période donnée pendant laquelle – je le reconnais et je fais amende honorable sur ce point – j'ai signé des avis de versements et j'ai aussi établi des chèques de règlement puisque j'avais une délégation de signature par le CA allant jusqu'à 200 euros. Ces dernières semaines, j'ai eu l'occasion d'exprimer au CA de la compagnie les dérapages auxquels j'ai participé et je leur ai indiqué qu'il était désormais inutile d'envisager l'utilisation de mes services en dehors de ceux explicités dans mon contrat d'engagement d'artiste dramatique ou de metteur en scène. J'ai également demandé que la délégation de signature sur le compte chèque me soit retirée*". »

Soucieux du respect de la réglementation, le Médiateur est dans un questionnement permanent sur les problèmes à résoudre et sur les objets du conflit. A travers des questions pertinentes découlant d'une écoute attentive et du croisement des regards sur une même situation, le Médiateur est très souvent à même de faire des propositions qui

apportent une véritable plus value aux usagers de Pôle emploi. Une plus value souvent reconnue :

> « *"Je vous remercie de votre retour. Je suis sensible à la réponse personnelle que vous m'avez adressée, n'ayant pas réussi depuis trois mois à avoir un interlocuteur disposant de la compétence pour me répondre sur ce sujet."*
>
> *"Je ne sais comment vous exprimer ma reconnaissance pour l'aide que vous m'avez apporté. Vous m'écrivez au moment ou je me décidais à abandonner mon projet d'entreprise".* »

En agissant comme décrit ci-dessus, le Médiateur occupe une position qui lui permet d'avoir une vision fine et étayée des dysfonctionnements de l'institution. C'est une chance pour améliorer les services rendus et perçus par les usagers. Ce constat rejoint celui exprimé, notamment, par Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République de 2004 à 2011, dans son dernier ouvrage[2] : *"Les réclamations, ce n'était pas, passez-moi l'expression, des "emmerdements", mais une occasion d'améliorer le produit, le service rendu. Une chance. En arrivant à la médiature, j'allais avoir une vision extrêmement fine, précise, de "là où ça coince". J'allais connaître le fond et le détail des griefs des citoyens à l'encontre de la République. Et je pourrais peut être non seulement apporter autant que possible des solutions au cas par cas, mais aussi proposer des pistes de réformes, et des méthodes, pour réconcilier les Français avec l'État, c'est-à-dire, pour une certaine part, avec eux-mêmes".*

---

[1] Jean-Paul Delevoye, Reprenons-nous ! – Editions Tallandier, janvier 2012.

– 5 –

LES PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION DU SERVICE AUX USAGERS

"Il est créé au sein de l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 un Médiateur National (...) [qui] 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". – Loi n° 2008-758 du 1er août 2008.

5.1 – L'incidence d'une prise d'acte portant rupture du contrat de travail sur les droits à l'assurance chômage

« Madame C. a travaillé en CDI pendant dix ans pour la même société en qualité de menuisier. Après une période de 6 mois de chômage partiel, les liens avec son employeur se distendent et la situation devient conflictuelle, compte tenu notamment du versement des salaires avec retard.

Pour sortir de cette situation, Madame C. prend acte, le 5 août 2010, de la rupture de son contrat de travail aux torts

exclusifs de son employeur avec, comme grief principal, le refus de payer les salaires échus. Pour obtenir ces paiements, Madame C. saisit les Prud'hommes en référé, début septembre 2010. Lors de l'audience de référé, le 11 octobre 2010, le juge condamne l'employeur aux règlements des créances salariales et aux dépends.

De juillet 2010 à novembre 2010, Madame C. rencontre des difficultés pour chercher un nouvel emploi car elle n'a ni attestation d'employeur, ni solde de tout compte. Après avoir reçu fin novembre 2010 la décision du juge des référés et les documents de son employeur, elle s'inscrit comme demandeuse d'emploi.

Le 23 décembre 2010, sa demande d'allocations de chômage est rejetée par Pôle emploi, comme conséquence de la prise d'acte de rupture de son contrat de travail (et conformément à la réglementation en vigueur). Sans revenu et sans emploi depuis 5 mois, elle forme un recours mais reçoit une seconde réponse négative. Elle saisit alors le Médiateur.

Dans son recours adressé en avril 2011, elle déclare notamment : "*J'essaie aujourd'hui de m'en sortir comme je peux, mais je me sens abandonnée par tous. Je n'ai toujours aucun revenu. Pour essayer de sortir la tête de l'eau, je me suis inscrite en tant qu'auto entrepreneur et j'ai fait une demande d'Aide à la Reprise ou à la Création d'Entreprise (ARCE), pour laquelle je n'ai aucune réponse. Je me tourne vers vous en dernier recours car j'ai le sentiment que personne n'a pris le temps de regarder mon dossier. J'estime être dans mon droit. Je vous remercie par avance de prendre le temps d'étudier mon dossier*".

Le Médiateur interroge alors les services réglementaires de Pôle emploi, lesquels confirment la position de principe de l'assurance chômage sur les conséquences d'une prise d'acte à l'initiative du salarié.

En l'absence d'une qualification par le juge de la nature de la rupture du contrat de travail, Madame C. ne peut en effet pas se prévaloir d'un motif de rupture de contrat de travail visé expressément à l'article 2 du règlement d'Assurance Chômage (à savoir : justifier d'un licenciement, d'une rupture conventionnelle, d'une fin de CDD ou bien d'une démission considérée comme légitime).

Compte tenu de la spécificité de la situation de Madame C. – rupture de contrat de travail à l'initiative du salarié pour non paiement de salaires – le Médiateur se rapproche à nouveau des services règlementaires, mais cette fois pour rechercher une solution positive, sans attendre le dénouement lointain de l'instance prud'homale au fond.

Il en résulte une note interne de la Direction de la Réglementation, considérant que l'accord d'application n°14, chapitre 2, § 1er devait en définitive s'appliquer à une situation de prise d'acte pour non paiement des salaires.

Madame C. a ainsi pu bénéficier d'un accompagnement au démarrage de son auto entreprise : "*J'ai le plaisir de vous annoncer que mon dossier a été traité par Pôle emploi et que je vais bientôt recevoir le paiement des mes indemnités d'allocations d'aide au retour à l'emploi (ARE) et 50% de l'Aide à la Reprise ou à la Création d'Entreprise (ARCE). Je vous remercie pour le travail effectué*".

A la lueur de ce qui précède, une proposition d'amendement de l'accord d'application n° 14 de la convention d'assurance chômage sur la notion de prise d'acte paraît opportune.

Principe général

Le bénéfice des allocations de chômage est réservé aux personnes qui sont en situation de chômage involontaire. Cette condition n'est pas

satisfaite lorsque le salarié a quitté volontairement son emploi, sauf dans les situations spécifiquement prévus par l'accord d'application n°14 du règlement général d'assurance chômage portant sur des cas de démission considérés comme légitimes. Or, la prise d'acte, parfaitement illustrée dans l'exemple de Madame C., n'entre pas dans ce cadre réglementaire et n'ouvre pas de droits au titre de l'assurance chômage.

La notion de prise d'acte

Si le salarié estime que son employeur ne respecte pas l'une de ses obligations principales, il peut lui signifier la rupture du contrat de travail, en considérant que la responsabilité de cette résiliation incombera *in fine* à l'employeur à l'issue d'un procès prud'homal. Ainsi, au lieu de démissionner ou de demander la résiliation judiciaire, le salarié notifie à l'employeur la rupture de son contrat dans le cadre d'une prise d'acte.

Toutefois, relevant d'un mode autonome de rupture du contrat de travail, la prise d'acte n'est pas autorisée par le Code du travail et conduit, à l'issue d'un jugement, soit à un licenciement sans cause réelle et sérieuse, soit à une démission. Le dénouement de l'instance prud'homale nécessitant généralement plusieurs semestres, voire plusieurs années s'il y a appel ou cassation, il rend particulièrement malaisé l'appréciation de la situation du salarié privé d'emploi au regard des dispositions en matière d'assurance chômage.

La prise d'acte est particulièrement pertinente et justifiée dans les cas de non paiement des salaires — comme dans l'exemple de Madame C. —, mais ce motif de rupture de contrat de travail n'est prévu dans l'accord d'application n°14 que dans le cadre d'une démission du salarié.

C'est face à ce problème et consécutivement à des situations de blocage de même nature que celui rencontré par Madame C., que la Direction de la Réglementation de Pôle emploi a émis une note interne en juillet 2011,

concernant la notion de prise d'acte pour non paiement des salaires en considérant que l'accord d'application n°14, chapitre 2, § 1er devait en définitive s'appliquer afin de prononcer une ouverture de droit au titre de l'assurance chômage.

Cependant, cette évolution réglementaire reste très méconnue puisque l'interprétation du texte précité ne s'avère ni publiée, ni diffusée, alors même qu'une telle innovation réglementaire permet de trouver immédiatement des solutions adaptées par rapport à des situations qui peuvent s'avérer très délicates.

Au même titre que les situations de non paiement des salaires, elle peut être étendue à la prise d'acte intervenue à la suite d'un acte susceptible d'être délictueux par l'employeur à l'encontre du salarié dans l'accord d'application n° 14, chapitre 2, § 2.

Proposition d'amendement

Il apparaît opportun qu'au même titre que la démission, la prise d'acte entre dans les conditions de l'accord d'application n°14, chapitre 2, § 1 et 2, afin de prononcer, sans attente du jugement, une admission au titre des allocations chômage des salariés concernés.

Cette évolution réglementaire ne comporte par ailleurs aucun risque : lorsqu'à l'issue de l'instance prud'homale, le juge judiciaire analysera la rupture du dit contrat de travail, elle sera qualifiée soit en un licenciement sans cause réelle et sérieuse, soit en une démission considérée comme légitime, donnant droit l'un et l'autre à une admission au titre des allocations chômage.

5.2 – Mettre la date d'effet des radiations en conformité avec le droit

En matière de date d'effet des radiations de la liste des demandeurs d'emploi, Pôle emploi pérennise une pratique de l'ANPE, qui la situe au moment de son fait générateur : absence à une convocation, par exemple. Ceci donne automatiquement un effet rétroactif à la notification de la radiation et génère le plus souvent un indu, car le versement de l'indemnisation s'est poursuivi entre temps.

Dans une instruction du 5 décembre 2005, le Directeur Général de l'ANPE avait rétabli la prévalence de la date de notification. Puis, le 24 novembre 2011, le Directeur Général de Pôle emploi a publié une instruction confirmant la date du fait générateur comme date d'effet de la radiation.

De la misère et de l'activité inutile

Cette pratique est lourde de conséquences, tant pour les demandeurs d'emploi que pour les services de Pôle emploi.

Pour les premiers, la demande de remboursement de l'indu prend l'aspect d'une double peine. Un grand nombre d'usagers dépose une réclamation à l'occasion d'une radiation qu'ils contestent ou qu'ils découvrent et expriment leur désarroi de se trouver non seulement privés de revenus, mais également sommés de rembourser une somme qu'ils ont souvent déjà dépensée, ignorant qu'elle n'était pas due.

Pour les services de Pôle emploi, ce système génère évidemment une gestion inutilement lourde et compliquée, chaque radiation devenant potentiellement un dossier à part entière : saisie de la radiation, notification des indus, mise en recouvrement, réclamations, procédures...

Monsieur,

Je vous écris car j'ai été radié de la liste des demandeurs d'emploi. Ceci sans avoir reçu aucun avertissement avant radiation, et sans avoir reçu de courrier m'informant des motif et date de cette radiation.

Je l'ai appris indirectement par une lettre du Pôle Emploi, datée du 2 décembre 2011 me réclamant le remboursement d'un trop perçu d'un montant de 476,47 euros pour le motif d'une radiation de la liste des demandeurs d'emploi.

l'avertissement de radiation que j'ai reçu. La directrice s'est présentée devant moi et m'a dit que de toutes façons il n'y avait pas d'excuses valables et qu'il n'y avait rien à faire. Elle m'a ensuite demandé d'écrire cette lettre. Je n'ai pas pour habitude de juger les gens mais je peux vous assurer que son état était tout sauf tranquille, sans même savoir encore qui j'étais. J'ai donc l'impression d'avoir été plus victime de son humeur que « coupable » d'un si grand délit.

Enfin samedi dernier le 13 août je reçois la lettre ci-jointe de Pole emploi me disant que je dois rembourser 2 mois et un jour parce que j'aurais reçu un trop-perçu (je vous mets également en copie la lettre que j'ai envoyée au Pole emploi en recommandé, demandant de plus amples explications). Je ne peux pas me résoudre à l'idée que cette « punition » soit juste pour n'avoir pu assister à deux rende-vous. J'aurais compris si j'avais refusé de le faire, ce qui n'est pas le cas.
Je suis une personne respectueuse de mon prochain, de la planète, mon entourage et mes connaissances en sont témoins. Je ne vois pas pourquoi une personne motivée, dans mon cas et mon état d'esprit manquerait un rendez-vous qu'elle à demandé elle même, par simple volonté.

Je touche un peu plus de 700 euros par mois, ce qui déjà me permet à peine de me loger et me nourrir. J'ai dû emprunter de l'argent pour la première fois de ma vie à ma famille...La situation est déjà délicate et on me demande de payer une somme que je n'ai pas.

Je me suis reinscrite mais pour mes allocations de novembre je ne vais rien toucher pour la periode du 1er au 18, car cela sera du 20 (date de ma reinscription) au 30, mais avec le trop perçu et la saisie je ne vais rien toucher et cela veut dire que pour tout le mois de decembre je n'aurais pas un centimes pour vivre.

Vous avez perçu	Pour la période	Vous deviez percevoir	Pour la période
327,78	13.09.2011 au 30.09.2011	0,00	
327,78 euros		0,00 euros	

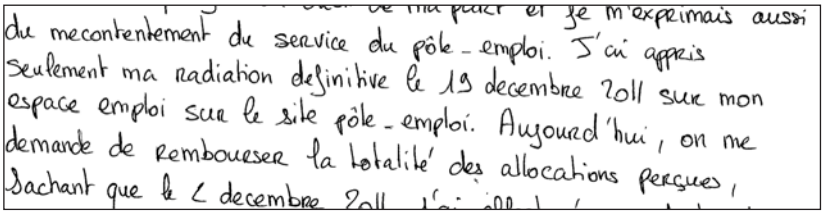
Vous avez perçu en trop : 327,78 - 0,00 = 327,78 euros.

Pour le motif suivant : Le Directeur régional de Pôle emploi vous a radié de la liste des demandeurs d'emploi. Vous ne pouvez donc plus percevoir les allocations de chômage*.

Conformément à l'article 26 du règlement d'assurance chômage, nous vous demandons de rembourser cette somme dans les meilleurs délais en rappelant votre numéro de référence 3783259N / 20111020l01 :

Je vis seule avec mon fils, je touche 88 euros d'allocation parent isolé et 1044 euros d'indemnisation chômage et depuis feux mois je n'ai aucune ressource, un trop perçu du pole emploi indemnisation m'a été réclamé ce qui fais que je toucherais de nouveau mes allocations que l'année prochaine. Des chèques émis m'ont été refusés, les agios augmentes, mes prélèvements refusés également, je vais bientôt être interdit bancaire, ma situation est dramatique. Nous sommes à quinze jours de Noël et rien à offrir à mon fils pour les fêtes de

J'ai été radiée pour ne pas avoir honoré le 6 octobre 2011 un rendez vous avec mon conseiller auquel il m'avait conviée par SMS en date du 15 septembre.
Mon recours en date du 17 novembre 2011 n'a pas reçu de suite favorable . Je suis donc sans aucune ressources pendant deux mois et Pôle emploi me demande le remboursement de la période du 6 au 31 octobre perçue indument (notification de trop perçu en date du 7 novembre) .


du mecontentement du service du pôle-emploi. J'ai appris
seulement ma radiation définitive le 19 décembre 2011 sur mon
espace emploi sur le site pôle-emploi. Aujourd'hui, on me
demande de rembourser la totalité des allocations perçues,
Sachant que le 6 décembre 2011

décision de la Directrice énonçant le motif du refus : « vous avez reçu la lettre de radiation, donc forcement les autres ». Elle m'annonce par ailleurs qu'en plus du fait que je ne serai pas indemnisée début septembre, je devrai rembourser le mois de Juillet , c'est à dire 1235 euros à

Envoyé: jeudi 27 octobre 2011
À: MEDIATEUR National
Objet: Radiation Pôle emploi

… j'ai d'abord pensé à une erreur de leur part. Dans le doute, j'ai quand meme fait un courrier explicatif qui m'a été refusé et je fût radié pour 2 mois...

Ce n'est pas tout, je recois un courrier du Directeur me demandant de lui rembourser un trop perçu de 500€, j'ai donc envoyé une requete au Directeur, avec un document à remplir concernant nos ressources et nos depenses mais je n'ai jamais eu de reponse. Que dois je faire aujourd'hui ? Croyez en ma bonne foi, je recherche activement un

Une anomalie juridique

En principe, toutes les décisions administratives individuelles entrent en vigueur et produisent leurs effets dès leur notification aux intéressés. Ceci est destiné à faire coïncider leur information avec la mise en œuvre des conséquences des actes qui les concernent. Et cela évite naturellement que ces actes produisent leurs effets de façon rétroactive, ce qui serait contraire à un principe général du droit dégagé par la jurisprudence du Conseil d'État.

Il n'existe donc aucun argument fondé sur le droit ou l'intérêt des usagers qui puisse justifier le maintien de cette façon d'administrer les radiations de la liste des demandeurs d'emploi.

La préconisation du Médiateur National est que Pôle emploi :

- mette fin aux préjudices inutiles qui résultent aujourd'hui d'une prise d'effet des décisions de radiation qui précédent leur notification,
- se mette ainsi en conformité avec les principes généraux du droit et avec la théorie générale des actes administratifs unilatéraux,
- fixe désormais la date d'effet des radiations sur la date de notification de la décision à l'usager.

– 6 –

POINT DE VIGILANCE

La pratique quotidienne de la médiation à Pôle emploi met en exergue des règles ou des pratiques diverses, dont certaines sont propres à motiver une recommandation du Médiateur National en vue de l'amélioration du service rendu aux usagers. Mais il en est d'autres qui ont déjà été identifiées par l'institution et qui ont ou qui vont faire l'objet de correctifs. Compte tenu de la persistance des pratiques ou de la variabilité des conditions d'application locales, elles justifient d'une vigilance particulière, pour s'assurer que les correctifs ont produit les effets attendus.

Le respect de la quotité saisissable lors du recouvrement des indus

Le recouvrement des allocations indûment versées aux demandeurs d'emploi fait partie intégrante des missions de Pôle emploi. Les allocations indues sont générées principalement soit à la suite de décisions de radiation à effet rétroactif de la liste des demandeurs d'emploi, soit lors de la prise en compte d'activités non déclarées. Et, bien entendu, ils sont aussi le résultat de conduites frauduleuses délibérées, visant à percevoir une indemnisation qui n'est pas due.

Lorsqu'un indu est détecté et concerne une personne bénéficiant encore de droits ouverts, l'institution a la faculté d'agir sur leur versement pour récupérer l'indu. En l'absence de reliquat de droits, la procédure de recouvrement est celle du droit commun, généralement confiée à un huissier, à moins que des poursuites ne soient engagées.

Le droit applicable est notamment celui du Code du Travail[1], du règlement général de l'assurance chômage et d'une circulaire de l'Unédic[2]. Ce sont ces textes qui instaurent une quotité saisissable, garantissant au débiteur la préservation d'un revenu minimum.

La procédure de recouvrement en l'absence d'allocation saisissable suit naturellement ces règles de droit commun — ce qui n'appelle pas de commentaire spécifique. Il en va autrement lorsqu'une indemnisation demeure versée à l'allocataire et que Pôle emploi procède à une retenue au-delà de la quotité saisissable sur le montant de l'allocation versée sans accord préalable de l'intéressé.

Cette situation est actuellement gouvernée par les instructions[3] de la Direction Générale de Pôle emploi, relative aux saisies et cessions des allocations, aux termes desquelles "*la somme laissée, dans tous les cas, à la disposition de l'allocataire saisi, qui correspond au RSA s'élève, à compter du 1er janvier 2011 à 466,99 euros*".

Elle précise aussi que la récupération peut aller au-delà de la partie saisissable dans certains cas dits de "récupération spécifique"[4], et pour une durée ne pouvant excéder deux mois, dispositif devant par ailleurs faire prochainement l'objet d'une normalisation informatique permettant l'alignement sur le droit commun.

---

[1] Articles L.3252-5 et R.3252-5.

[2] Circulaire 2011-13 du 7 mars 2011.

[3] Instructions CSP/2011/59 du 21 mars 2011 et CSP/2011/207 du 23 novembre 2011.

[4] Non signalement d'une activité réduite, d'un congé parental ou d'indemnités journalières de la sécurité sociale.

je suis dans l'impossibilité de régularisé la somme demander ,car j'ai perçu 200,00 euro par les assedic pour le mois d'avril 2011 du fait que j'ai déclaré 4 jours de travail pour avril,Il me demande aussi la sommes de 1669,50 euro j'ai fait immédiatement une demande de recourt gracieux sur les dettes en court aux pôle emploi,

j'ai reçu une réponse à ce jour négative et ou il me disent que je ne serait plus indemnisé,

C'est pour cela que je viens vers vous enfin de pouvoir m'aider car je ne peut pas rester sans revenu je n'ai que les assedic pour vivre et pour payer mon loyer et autres factures du mois ,

A savoirs, resituer la somme de 9967,65€ en une fois. Par ailleurs, ayant fait pas moins de trois tentative de suicides avec deux hospitalisation inconsciente, lors de ce rendez-vous, ***j'ai ressentit l'envie de mourir***, c'est pourquoi, j'ai pris les précautions

actuellement au chômage sans mes allocations par surprise je reçois un courrier d'Assedic je pourrais pas Bénéficier des mes allocations suite à un trop perçue, Se mois je touche aucun n'€ pour mes allocations à la date du 18/05/2011Jai les proposer demande d'échéancier de Deux cent € qui étaient refuser Je leur demande de me laisse au moins le minimum pour survivre.
Je suis responsable marier père 2enfants scolarise je paie

Envoyé: jeudi 26 mai 2011 11:58
À: MEDIATEUR National
Objet: demande d'information

Suite à un du aux service pôle emploi, j'aurai aimé savoir si le service contentieux et en droit de récupérer ce du à auteur de 100% de mes allocations sur les deux mois sans même avoir été informé préalablement.
Et sont ils tenus à la loi sur les saisies sur salaire?
Dans l'attente d'une réponse.
Cordialement

Cependant, le grand nombre de courriers adressés au Médiateur sur ce thème indique que les instructions ne sont pas toujours ni partout suivies et que les cas de saisie totale des allocations sont fréquents.

L'impact est immense, sur des allocataires qui peuvent se trouver du jour au lendemain privés de tout revenu – sans préjuger de la cause de l'indu qui leur est opposé.

Une préoccupation financière

Cette manière de procéder a longtemps trouvé sa justification dans la volonté de récupérer rapidement l'indu, sans attendre que le reliquat des droits à verser s'amenuise ou qu'une cessation d'inscription vienne compliquer la procédure de recouvrement. Les circonstances ou les montants des indus ont déjà conduit des services à préconiser de s'affranchir du respect de la quotité saisissable.

Le recouvrement, critère d'évaluation des directeurs régionaux

Au regard de l'enjeu réel représenté par les allocations indument versées, l'efficacité du recouvrement est intégrée dans les critères d'évaluation des directeurs régionaux[5].

En elle-même, l'existence de cet indicateur n'est pas en contradiction avec la bonne application des textes garantissant aux usagers la protection de la quotité saisissable.

[5] "Efficacité du traitement courant des indus – Part des indus recouvrés sur les indus déclarés", Dialogue de performance 2011.

Suite à l'alerte transmise par le Médiateur National au cours de l'année 2011, la Direction Générale a adressé une note de rappel au réseau sur la nécessité de respecter les règles relatives à la quotité saisissable.

En conséquence le Médiateur National portera une attention particulière au cours de l'année 2012 sur la mise en application des consignes rappelées en fin d'année 2011 et la mise à niveau du système d'information.

D'autre part, le Médiateur National considère qu'une réflexion plus large doit être initiée afin d'identifier les principales causes de génération d'indus et les actions à mettre en place pour en limiter le volume.

ANNEXES

LA MÉDIATION À PÔLE EMPLOI

Médiateur National
Jean-Louis Walter

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

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

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

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

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

Bourgogne
Joël Meurgé
Pôle emploi, Direction Régionale
Parc Valmy, Le Catamaran,
41 avenue Françoise Giroud
21000 Dijon
mediateur.bourgogne@pole-emploi.fr

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

Centre
Marie-José Marchal
Pôle emploi, Direction Régionale
3a rue Gilles de Gennes
45035 Orléans Cedex
mediateur.centre@pole-emploi.fr

Champagne-Ardenne
Bernard Kamert
Pôle emploi, Direction Régionale
3 rue du Pdt Franklin Roosevelt
51078 Reims Cedex
mediateur.cardenne@pole-emploi.fr

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

Franche-Comté
Laurence Gié
Pôle emploi, Direction Régionale
7 avenue de Montrapou
25044 Besançon Cedex
mediateur.fcomte@pole-emploi.fr

Haute-Normandie
Philippe Leblond
Pôle emploi, Direction Régionale
30 rue Gadeau de Kerville
76100 Rouen
mediateur.hnormandie@pole-emploi.fr

Île-de-France
Patrick Molson
Pôle emploi, Direction Régionale
3, rue Galilée
93884 Noisy-le-Grand Cedex
mediateur.Idf@pole-emploi.fr

Languedoc-Roussillon
Brigitte Orgambide
Pôle emploi, Direction Régionale
600 route de Vauguières - CS 4027
34078 Montpellier Cedex 3
mediateur.lroussill@pole-emploi.fr

Limousin
Emmanuelle Gaillard
Pôle emploi, Direction Régionale
2 Rue de la Filature
BP 2 87350 Panazol
mediateur.limousin@pole-emploi.fr

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

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

Nord-Pas-de-Calais
Cyril Suquet
Pôle emploi, Direction Régionale
28/30 rue Elisée Reclus
59666 Arras
mediateur.npc@pole-emploi.fr

Pays de la Loire
Isabelle Martin
Pôle emploi, Direction Régionale
1 rue de la Cale Crucy
44179 Nantes Cedex 4
mediateur.pdl@pole-emploi.fr

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

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

PACA
Bernard Boher
Pôle emploi, Direction Régionale
1 boulevard Pèbre
13417 Marseille Cedex 08
mediateur.paca@pole-emploi.fr

Rhône-Alpes
Eliane Tortorici
Pôle emploi, Direction Régionale
92, cours Lafayette
69434 Lyon Cedex 03
mediateur.Ralpes@pole-emploi.fr

Guadeloupe
Even Odin
Pôle emploi, Direction Régionale
ZAC de Desmarais Section Morin, BP 105
97102 Basse Terre Cedex
mediateur.guadeloupe@pole-emploi.fr

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

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

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

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

Service du Médiateur National

Assistante du Médiateur
Sandrine Olivas

Conseillers du Médiateur
Philippe Lénard
Patrick Salmon

Chargés de mission
Grégoire Lefébure
Erick Lendormy

Cellule courrier et recevabilité
Daniel Werlé
Corinne Ceccarelli

Les médiateurs peuvent être saisis par courriel ou par courrier en joignant toutes pièces utiles à l'examen de la réclamation.

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

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

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

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

Le médiateur national est le correspondant du Défenseur des droits.

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

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



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

www.defenseurdesdroits.fr

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



www.clubdesmediateurs.fr

Le Médiateur de l'Autorité des marchés financiers
Marielle Cohen-Branche
www.amf-france.org/

Le Médiateur du Groupe de la Caisse des Dépôts
Henri D'Oysonville
www.caissedesdepots.fr

Le Médiateur de l'Eau
Marc Censi
www.mediation-eau.fr

Le Médiateur du Groupe EDF
Jocelyne Canetti
fr.edf.com/mediateur-du-groupe-edf/pourquoi-et-comment-recourir-au-mediateur-y-48653.html

Le Médiateur de l'Education Nationale et de l'Enseignement Supérieur
Monique Sassier
www.education.gouv.fr/pid282/la-mediatrice-de-l-education-nationale-et-de-l-enseignement-superieur.html

Le Médiateur de la Fédération des Sociétés d'Assurances
Francis Frizon
www.ffsa.fr/sites/jcms/c_33694/assurance-le-recours-au-mediateur?cc=p1_82064

Le Médiateur de France 2
Nicolas Jacobs
info.france2.fr/mediateur

Le Médiateur des programmes de France Télévision
Alain Le Garrec
www.francetelevisions.fr/contact/mediateurs.php

Le Médiateur des rédactions de France 3
Marie-Laure Augry
info.france3.fr/mediateur

Le Médiateur de GDF SUEZ
Michel Astruc
www.gdfsuez.com/fr/accueil/mediateur/le-mediateur-de-gdf-suez/

Le Médiateur des ministères de l'Économie et du Budget
Emmanuel Constans
www.minefe.gouv.fr/directions_services/mediateur/index.php

Le Médiateur de la Mutualité Sociale Agricole
Pierre-Henri Degregori
www.msa.fr/front/id/msafr/bas/S1098205878421

Le Médiateur National de Pôle Emploi
Jean-Louis Walter
www.pole-emploi.fr/candidat/mediateur-pole-emploi-@/suarticle.jspz?id=4148

Le Médiateur du groupe La Poste, Le Médiateur de La Banque Postale
Pierre Segura
www.laposte.fr

Le Médiateur de la RATP
Philippe Labbé
www.ratp.fr/fr/ratp/c_5032/saisir-le-mediateur/

Le Médiateur de la SNCF
Bernard Cieutat
aide.voyages-sncf.com/toute-laide-train/suite-mon-achat/reclamations/le-service-de-mediation-sncf

Le Médiateur de la Ville de Paris
Claire Brisset
www.paris.fr/mediatrice

MEMBRES D'HONNEUR

Le Défenseur des droits
Dominique Baudis

Jean-Paul Delevoye
Médiateur de la République d'avril 2004 à mars 2011.
Élu Président du Conseil Économique, Social et Environnemental en novembre 2010.

Ivan Roth
Médiateur de la RATP de 2008 à 2011.