

ACTEURS CLÉS DE L'INDEMNISATION ET DU PLACEMENT DES DEMANDEURS D'EMPLOI

UNEDIC

FORME JURIDIQUE

L'UNEDIC est une association, créée en application de la Convention nationale du 31 décembre 1958, et maintenue par la Convention du 24 février 1984, régie par la loi du 1^{er} juillet 1901. L'UNEDIC est dirigée par les Partenaires sociaux signataires d'accords prévus à l'article L. 5422-20 du Code du travail, portant sur les mesures d'application des dispositions du chapitre relatif au régime d'assurance du Code du travail.

INSTANCES DE L'UNEDIC

Conseil d'administration

L'UNEDIC est administrée par un Conseil d'administration paritaire comprenant :

- pour le collège des salariés : **5** membres représentant chacune des organisations nationales syndicales de salariés représentatives au plan interprofessionnel, signataires de la convention du 22 mars 2001, soit :
 - la CFDT ;
 - la CFTC ;
 - la CFE-CGC ;
 - la CGT ;
 - la CGT-FO ;
- pour le collège des employeurs : un nombre égal au total des membres de l'autre collège appartenant à des organisations signataires de la convention du 22 mars 2001, soit :
 - le MEDEF,
 - la CGPME,
 - l'UPA.

Chaque administrateur est désigné par l'organisation qu'il représente. Les membres titulaires ont, en outre, la faculté de désigner dans les mêmes conditions, des administrateurs suppléants. Le nombre de ceux-ci ne peut dépasser la moitié du nombre des administrateurs titulaires.

Les administrateurs suppléants assistent aux séances du Conseil, mais chacun d'eux n'a le droit de vote que s'il remplace un administrateur titulaire absent de la même organisation syndicale.

La durée du mandat des administrateurs titulaires et suppléants est de **2** ans, renouvelables.

Bureau de l'UNEDIC

"Tous les 2 ans le Conseil désigne parmi ses membres un Bureau de composition paritaire comprenant au plus 10 membres, dont un président, un ou plusieurs vice-présidents, un trésorier et un trésorier-adjoint (...).

Le Bureau prend toutes les mesures nécessaires au bon fonctionnement administratif de l'UNEDIC, veille à l'expédition des affaires courantes, exerce les délégations que peut lui confier le Conseil d'administration. Il nomme le Directeur général. (...)"

Article 13 - Statuts de l'UNEDIC

ACTIVITES ET MISSIONS DE L'UNEDIC

Gestion de l'assurance chômage

L'UNEDIC est l'institution chargée d'assurer la gestion de l'assurance chômage. Si la loi du n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi prévoit d'une part la création de Pôle emploi chargé, pour le compte de l'UNEDIC, du versement de l'allocation chômage et du recouvrement des contributions (à titre transitoire), elle confirme d'autre part la gestion de l'Assurance chômage par l'UNEDIC.

L'assurance chômage vise à assurer un revenu de remplacement aux salariés involontairement privés d'emploi et à accélérer leur retour à l'emploi par le financement d'aides et de prestations adaptées. Le montant des cotisations, les règles d'indemnisation (conditions d'ouverture de droits, montant et durée du versement de l'allocation) ainsi que la nature des différentes aides aux allocataires sont fixés par la convention d'Assurance chômage par les partenaires chômage sociaux.

Par gestion de l'assurance, il faut entendre la gestion de ces règles conventionnelles. L'UNEDIC prescrit ainsi les règles relatives à l'indemnisation du chômage et aux aides éventuelles négociées par les Partenaires sociaux. Elle définit, précise et transmet les prescriptions nécessaires au recouvrement des contributions des employeurs et des salariés et participe à la mise en œuvre d'autres dispositifs conventionnels. L'UNEDIC coordonne l'action des instances paritaires locales qui, au sein de chaque direction régionale de Pôle emploi, veillent à la bonne application de l'accord d'Assurance chômage.

Article L. 5422-20 du Code du travail

☞ *Les instances paritaires régionales assurent les missions précédemment exercées par les instances paritaires des ASSEDIC (commissions paritaires et anciens bureaux).*

L'UNEDIC s'assure de la conformité de la réalisation de ses prescriptions par Pôle emploi, notamment à travers une convention tripartite pluriannuelle, signée entre l'UNEDIC, l'État et Pôle emploi.

Convention du 2 avril 2009

Assurer l'équilibre financier de l'Assurance chômage : l'UNEDIC, premier « financeur » de Pôle emploi

L'UNEDIC est le premier contributeur du budget de Pôle emploi avec un financement à hauteur de **10 %** des contributions prélevées sur les recettes de l'UNEDIC.

Article 9 – convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage

Les Partenaires sociaux assument une gestion rigoureuse de l'Assurance chômage tant en terme d'équilibre des comptes que dans ses rapports avec Pôle emploi : propriétaire de la plupart des sites d'accueil (anciennement ASSEDIC), l'UNEDIC loue son parc immobilier à Pôle emploi ; elle met également à disposition, par l'intermédiaire du GIE, le système d'information de l'Assurance chômage.

Développement des expertises

L'UNEDIC assure par ailleurs, pour le compte des Partenaires sociaux, un rôle d'étude et d'expertise sur les sujets relatifs à l'emploi et au chômage. N'étant plus en charge des activités opérationnelles liées à la gestion de l'Assurance chômage (telles que l'inscription ou l'indemnisation), l'UNEDIC se repositionne comme centre de ressources dans le domaine de l'indemnisation du chômage et de l'intervention financière sur le marché du travail.

À cet effet, elle fournit aux Partenaires sociaux ou à ses instances gestionnaires les éléments d'analyse dont ils ont besoin pour élaborer leurs projets et conduire leurs travaux (production d'indicateurs, études, enquêtes, simulations, chiffrages, équilibre technique et évaluations, prospective dans le domaine de l'indemnisation etc.).

POLE EMPLOI

FORME JURIDIQUE

Une institution nationale publique

Pôle emploi est une institution nationale publique, créée par la loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme du service public de l'emploi. Cette loi a posé les bases de la fusion de l'ANPE et des ASSEDIC, devenue effective au 1^{er} janvier 2009.

Cette institution, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière est un établissement public à caractère administratif.

Statuts des agents de Pôle emploi

Les agents de Pôle emploi, chargés d'une mission de service public, sont des salariés de droit privé. Ils sont en effet régis par le Code du travail, dans les conditions particulières prévues par une convention collective étendue agréée par les ministres chargés de l'Emploi et du Budget. Cette convention comporte des stipulations, notamment en matière de stabilité de l'emploi et de protection à l'égard des influences extérieures, nécessaires à l'accomplissement de la mission de service public.

Article L. 5312-9 du Code du travail

Anciens agents de l'ANPE

À la date de création de Pôle emploi, soit au 1^{er} janvier 2009, les agents de l'Agence nationale pour l'emploi sont transférés à celle-ci. Ils restent régis par le décret n° 2003-1370 du 31 décembre 2003 fixant les dispositions applicables aux agents contractuels de droit public de l'Agence nationale pour l'emploi et par les dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'État prévues par le décret n° 86-83 du 17 janvier 1986.

Ils peuvent néanmoins opter pour la convention collective applicable aux salariés directement recrutés par Pôle emploi, dans un délai d'un an suivant son agrément. Les agents qui n'ont pas opté pour la convention collective précitée demeurent affiliés à l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques.

Anciens salariés des ASSEDIC

De la même manière que les agents de l'ANPE, à la date de création de Pôle emploi, les salariés des organismes gestionnaires du régime d'assurance chômage sont transférés à celle-ci. Ce transfert s'effectue conformément aux articles L. 1224-1 et L. 1224-2 du Code du travail, relatifs au transfert d'entreprise. La convention collective mentionnée à l'article L. 5312-9 du même code garantit les avantages individuels afférents à leur statut acquis par ces salariés.

MISSIONS DE PÔLE EMPLOI

L'article L. 5312-1 confère à Pôle emploi 6 missions relatives à la prise en compte de l'ensemble des demandeurs d'emploi, qu'ils soient indemnisés au titre de l'assurance chômage ou au titre du régime de solidarité, et à ceux qui ne bénéficient d'aucun revenu de remplacement.

Compétences en matière d'emploi

Les missions de Pôle emploi couvrent :

- la prospection du marché du travail ;
- le développement d'une expertise sur l'évolution des emplois et des qualifications ;
- la collecte des offres d'emploi ;
- l'aide et le conseil aux entreprises dans leur recrutement ;
- la mise en relation entre les offres et les demandes d'emploi ;
- la participation active à la lutte contre les discriminations à l'embauche et pour l'égalité professionnelle.

Recueil des données relatives au marché du travail

Il s'agit de recueillir, traiter, diffuser et mettre à la disposition des services de l'État et de l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage, soit l'UNEDIC, les données relatives au marché du travail et à l'indemnisation des demandeurs d'emploi

Missions à destination des demandeurs d'emploi

Accueil et information

Accueillir, informer, orienter et accompagner les personnes, qu'elles disposent ou non d'un emploi, à la recherche d'un emploi, d'une formation ou d'un conseil professionnel, prescrire toutes actions utiles pour développer leurs compétences professionnelles et améliorer leur employabilité, favoriser leur reclassement et leur promotion professionnelle, faciliter leur mobilité géographique et professionnelle et participer aux parcours d'insertion sociale et professionnelle, sont autant de missions désormais confiées à Pôle emploi.

Gestion de la liste des demandeurs d'emploi

Pôle emploi est en charge à la fois des inscriptions sur la liste des demandeurs d'emploi, et de la gestion de celle-ci. Il s'agit de tenir celle-ci à jour dans les conditions prévues aux articles L. 5411-1 à L. 5411-10 et assurer à ce titre le contrôle de la recherche d'emploi dans les conditions prévues à l'article L. 5412-1. Les services de l'État restent cependant compétents pour prononcer les décisions relatives aux éventuelles sanctions prévues par les textes.

Services des allocations

Les agents de Pôle emploi ont pour mission d'assurer, pour le compte de l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage, le service de l'allocation d'assurance et, pour le compte de l'État ou du Fonds de solidarité créé par la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982 relative à la contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emploi, le service des allocations de solidarité, ainsi que de toute autre allocation ou aide dont l'État lui confierait le versement par convention.

Précisions sur l'obligation de Pôle emploi à destination des allocataires sur leurs droits

Il est reconnu à Pôle emploi l'obligation de donner une information complète et non générale au demandeur d'emploi, sous peine d'être condamné au versement de dommages et intérêts en réparation du préjudice subi par l'allocataire « ayant été privé d'une chance de prendre une décision plus judicieuse en connaissance de cause ». Ainsi, en entourant simplement en rouge un logo d'alerte sur le formulaire de demande d'allocation de solidarité spécifique sur le bénéfice sous condition de l'allocation équivalent retraite sans lui adresser directement le formulaire de demande de cette allocation, l'institution a manqué à son obligation d'information.

Cass. Soc. n° 10.30892 du 8 février 2012

Autres actions

Le législateur a souhaité que l'institution nationale puisse mettre en œuvre toutes autres actions qui lui sont confiées par l'État, les collectivités territoriales et l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage en relation avec sa mission.

Pôle emploi agit en collaboration avec les instances territoriales intervenant dans le domaine de l'emploi, en particulier les maisons de l'emploi, ainsi qu'avec les associations nationales et les réseaux spécialisés d'accueil et d'accompagnement, par des partenariats adaptés.

ORGANISATION DE POLE EMPLOI

Au niveau national

L'institution Pôle emploi est administrée par un conseil d'administration et dirigée par un directeur général.

Le conseil d'administration comprend :

- 5 représentants de l'État ;
- 5 représentants des employeurs et cinq représentants des salariés.

☞ *Les représentants des employeurs et les représentants des salariés sont désignés par les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel.*

- 2 personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences dans les domaines d'activité de l'institution.

☞ *Elles sont désignées par le ministre chargé de l'emploi.*

- 1 représentant des collectivités territoriales, désigné sur proposition conjointe des associations des collectivités concernées.

Le président est élu par le conseil d'administration en son sein.

Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires relatives à l'objet de l'institution. Les décisions relatives au budget et aux emprunts ainsi qu'aux encours maximaux des crédits de trésorerie sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents.

Le conseil d'administration désigne en son sein un comité d'audit et un comité d'évaluation.

Le directeur général exerce la direction de l'institution dans le cadre des orientations définies par le conseil d'administration ; il prépare les délibérations de ce conseil et en assure l'exécution. Le directeur général est nommé par décret, après avis du conseil d'administration. Le conseil d'administration peut adopter, à la majorité des deux tiers de ses membres, une délibération demandant sa révocation.

Médiateur national

La loi du 1^{er} août 2008 relative aux droits et devoirs des demandeurs d'emploi, créé, au sein de Pôle emploi, un médiateur national.

Sa mission est de recevoir et de traiter les réclamations individuelles relatives au fonctionnement de cette institution, sans préjudice des voies de recours existantes. Le médiateur national, placé auprès du directeur général, coordonne l'activité de médiateurs régionaux, placés auprès de chaque directeur régional, qui reçoivent et traitent les réclamations dans le ressort territorial de la direction régionale. Les réclamations doivent avoir été précédées de démarches auprès des services concernés.

Le médiateur national est le correspondant du Médiateur de la République. Il remet chaque année au conseil d'administration de Pôle emploi un rapport dans lequel il formule les propositions qui lui paraissent de nature à améliorer le fonctionnement du service rendu aux usagers.

Ce rapport est transmis au ministre chargé de l'emploi, au Conseil national de l'emploi mentionné à l'article L. 5112-1 et au Médiateur de la République. Les réclamations mettant en cause une administration, une collectivité territoriale, un établissement public ou tout autre organisme investi d'une mission de service public, autre que Pôle emploi, sont transmises, en tant que de besoin, au Médiateur de la République, conformément à ses compétences définies par la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République.

La saisine du Médiateur de la République, dans son champ de compétences, met fin à la procédure de réclamation.

Article L 5312-1 du Code du travail

Au niveau régional

Directions régionales

Outre une direction générale, l'institution Pôle emploi est organisée en plusieurs directions régionales. Une convention annuelle est conclue au nom de l'État par l'autorité administrative et le représentant régional de l'institution. Cette convention, compte tenu des objectifs définis par la convention pluriannuelle conclue entre l'État, l'UNEDIC et Pôle emploi, détermine la programmation des interventions de l'institution au regard de la situation locale de l'emploi et du marché du travail et précise les conditions dans lesquelles elle participe à la mise en œuvre des actions prévues à l'article L. 5111-1 relatif aux aides à l'emploi. Elle fixe également les conditions d'évaluation de son action et encadre les conditions dans lesquelles l'institution coopère avec les maisons de l'emploi, les missions locales, l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes et les autres intervenants du service public de l'emploi.

Article L. 5312-11 du Code du travail

Instances paritaires régionales (IPR)

Règlement intérieur des IPR – délibération n° 2011-149 du 16 novembre 2011

La loi du 13 février 2008 réformant le service public de l'emploi crée au sein de chaque direction régionale de Pôle emploi une instance paritaire régionale (IPR).

Consultation des IPR sur la programmation des interventions au niveau territorial

- les IPR sont associés à l'élaboration de la programmation prévisionnelle des interventions de Pôle emploi à mettre en œuvre au niveau régional en vue d'une pleine mobilisation des différentes aides et leur articulation aux autres dispositifs existants financés par les organismes publics ou paritaires ;
- les IPR donnent leur avis avant la signature des conventions annuelles de programmation des interventions au niveau territorial et sont informées de leur exécution afin d'assurer le suivi des résultats ;
- Pôle emploi communique aux IPR les analyses et études statistiques du marché du travail local permettant d'élaborer le diagnostic des besoins en recrutement ;
- les IPR sont les interlocuteurs privilégiés des organismes professionnels en région.

Veille de la bonne application des règles d'indemnisation de l'assurance chômage

- les IPR sont en capacité de saisir le directeur régional de toute difficulté concernant l'application de la convention d'assurance chômage et exercent un rôle d'alerte auprès de l'UNEDIC ;
- les IPR sont destinataires de l'ensemble des indicateurs de performance relatifs aux résultats et aux services rendus par Pôle emploi ;
- la direction régionale de Pôle emploi communique aux IPR trimestriellement un rapport sur la mise en œuvre opérationnelle de la convention d'assurance chômage ;
- les IPR ont la possibilité de demander la mise en place de tout audit ou toute information complémentaire nécessaire au bon exercice de leur mission ;
- les IPR statuent sur les situations individuelles qui leur sont soumises nécessitant un examen particulier.

Cette mission s'inscrit dans le cadre des mandats confiés par l'UNEDIC à Pôle emploi.

Article 7 – Convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage

Ainsi, l'accord d'application n° 12 du 14 mai 2014 prévoit qu'à la demande des personnes concernées, les IPR sont saisies en vue de l'examen de leur situation au regard des catégories de cas suivantes :

- cas de départ volontaire d'un emploi précédemment occupé ;
- cas d'appréciation des rémunérations majorées ;
- cas du chômage sans rupture du contrat de travail ;
- appréciation de certaines conditions d'ouverture de droits ;
- cas de maintien du versement des prestations ;
- remise des allocations et des prestations indûment perçues ;
- remise de majorations et pénalités et délais de paiement des contributions.

☞ Portée des décisions des Instances paritaires régionales au titre de l'accord d'application n° 12

Pour l'examen des situations prévues par l'accord d'application n° 12 précité, les IPR, à l'instar des commissions paritaires des ASSEDIC, peuvent, dans certains cas, accorder ou non, par dérogation aux prescriptions légales, réglementaires ou conventionnelles, des allocations, des délais de paiement, ou remettre des dettes.

Dans la plupart des cas, les instances paritaires apprécient de façon discrétionnaire les situations qui leur sont soumises car il s'agit pour elles de prendre ou non une mesure individuelle dérogatoire en faveur d'une personne, en considération de sa situation.

Dans ces cas, seules la régularité de la procédure suivie et la conformité de la décision au règlement de l'assurance chômage et à un texte d'application donnent lieu à un contrôle juridictionnel (Cass. Soc. 20 juin 2001, pourvoi n° R. 99-19.983).

En revanche, s'agissant de la compétence des instances paritaires relative à l'examen des « cas d'appréciation de certaines conditions d'ouverture des droits », le juge judiciaire a retenu qu'il était souverain pour contrôler, outre la régularité formelle, le bien-fondé de l'appréciation rendue (arrêt précité).

En tout état de cause, les décisions prises, après examen des cas d'espèce, ne peuvent conduire à édicter, pour l'application des textes de l'assurance chômage, des dispositions de portée générale.

Circulaire UNEDIC n° 2009-23 du 4 septembre 2009

Participation à la commission départementale chargée de donner un avis sur le projet d'une décision de suppression du revenu de remplacement

Pour chaque département l'IPR choisit deux de ses membres, titulaires ou suppléments, pour siéger au sein de la commission départementale chargée de donner un avis sur le projet d'une décision de suppression du revenu de remplacement.

Règlement intérieur des IPR (point 12.4)

Participation aux comités de pilotage du dispositif relatif au contrat de sécurisation professionnelle

La responsabilité :

- de veiller à la mise en œuvre de l'accord national interprofessionnel du 31 mai 2011 relatif au contrat de sécurisation professionnelle ;
- des décisions du comité de pilotage national,

est confiée aux IPR.

Pour ce faire, ils constituent avec les représentants de l'État :

- dans chaque bassin d'emploi, ou au niveau départemental (quand la taille du département le justifie), un comité de pilotage autour de l'opérateur désigné pour la gestion du contrat de sécurisation professionnelle. Les opérateurs intervenant sur le dispositif local seront associés à ses travaux ;
- un comité régional qui réunira une fois par trimestre l'ensemble des parties pour tirer un bilan du fonctionnement du dispositif et veiller à l'articulation des besoins repérés dans les bassins d'emploi avec les offres de formation développées.

Article 23 ANI du 31 mai 2011 relatif au contrat de sécurisation professionnelle

Règlement intérieur des IPR (point 12.5)