

BASE LÉGALE DU RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE

CONVENTION ET REGLEMENT ANNEXE

Le régime d'assurance chômage repose sur l'existence d'une convention conclue par les partenaires sociaux, permettant ainsi de maintenir un dispositif paritaire d'indemnisation, comme ils le font depuis la Convention nationale de 1958. À cette convention, est annexé un règlement qui définit les règles d'attribution des prestations et de recouvrement des contributions.

Article 6 § 1 – Convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage

TEXTES SOUMIS A L'AGREMENT DU MINISTRE DU TRAVAIL

Pour être rendus obligatoires à tous les employeurs et salariés relevant du champ d'application professionnel et territorial du régime, les accords signés par les partenaires sociaux sont soumis à la procédure d'agrément ministériel.

Ces accords peuvent être agréés par arrêté du ministre chargé du travail :

- lorsqu'ils sont négociés et conclus, sur le plan national et interprofessionnel, entre organisations syndicales les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs au sens de l'article L. 2121-1 du Code du travail ;
- qu'ils ne comportent aucune stipulation incompatible avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur en particulier avec celles relatives au contrôle de l'emploi, à la compensation des offres et des demandes d'emploi, au contrôle des travailleurs privés d'emploi, et à l'organisation du placement, de l'orientation ou du reclassement des travailleurs sans emploi ;
- si les modalités d'indemnisation qu'ils définissent permettent de garantir l'équilibre financier du régime.

L'accord relatif à l'indemnisation du chômage ne doit, par conséquent, comporter aucune stipulation incompatible avec les dispositions légales en vigueur, en particulier avec celles relatives au contrôle de l'emploi, à la compensation des offres et des demandes d'emploi, au contrôle des travailleurs privés d'emploi, et à l'organisation du placement de l'orientation ou du reclassement des travailleurs sans emploi.

Articles L. 5422-21 et L. 5422-22 du Code du travail

Dans le cadre du régime d'assurance chômage, les textes soumis à l'agrément ministériel sont :

- la convention ;
- le règlement annexé ;
- les annexes ;
- les accords d'application.

REGLEMENTATION EN VIGUEUR

Convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage

Convention relative à l'indemnisation du chômage

La convention du 1^{er} janvier 2001 a marqué un tournant dans la prise en compte des salariés involontairement privés d'emploi. Le régime d'assurance chômage a non seulement joué son rôle en assurant le versement d'un revenu de remplacement mais a également investi le terrain des actions en faveur du reclassement des demandeurs d'emploi.

Ainsi, outre les dépenses liées à l'indemnisation des allocataires, l'Unedic a contribué au financement d'un certain nombre d'aides au reclassement : aides à la formation, aide à la mobilité géographique, aides à la validation des acquis de l'expérience, aide à la création ou reprise d'entreprise ...

La réglementation marque alors l'accent sur le lien entre droits et devoirs des demandeurs d'emploi : droit à une indemnisation sans dégressivité sur le montant des allocations pendant toute la période à laquelle un allocataire pouvait prétendre, une obligation de participer activement à toutes les actions proposées afin de favoriser le retour à l'emploi.

Ces nouvelles modalités impliquent par conséquent très fortement l'ANPE, qui constitue à l'époque l'acteur incontournable du rapprochement des offres et des demandes d'emploi. Dans le cadre de leur mission de reclassement des demandeurs d'emploi, ce sont les conseillers ANPE qui prescrivent les aides au reclassement prévues par la convention « relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage » et son règlement annexé.

Depuis la fusion des ASSEDIC et des ANPE, donnant naissance à une institution dénommée Pôle emploi, l'accord négocié par les partenaires sociaux dans le cadre de l'assurance chômage, dont les dispositions sont traduites, pour la première fois, dans la convention du 19 février 2009 et dans son règlement annexé, se recentrent sur l'indemnisation. Les aides au reclassement perdurent et se développent mais sont désormais définies par voie de délibération du conseil d'administration de Pôle emploi.

Seules les aides dont le versement est directement lié aux droits ouverts à l'allocation d'assurance restent gérées par le régime en charge de l'indemnisation. Il s'agit de l'aide différentielle de reclassement versée en cas de reprise d'emploi d'un allocataire âgé de **50** ans ou plus, entraînant une baisse de salaire en partie compensée par cette aide, de l'aide à la création ou reprise d'une entreprise, ou bien encore de la possibilité de cumuler le bénéfice de l'allocation avec les rémunérations liées à une activité professionnelle.

Principales modifications issues de la convention du 14 mai 2014

La convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage s'inscrit dans le prolongement de l'Accord National Interprofessionnel du 11 janvier 2013 sur la compétitivité et la sécurisation de l'emploi, dont la majeure partie des dispositions ont été ensuite transcrites dans la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi.

Favoriser la reprise d'activité

L'ANI du 11 janvier a posé le principe du rechargement des droits à l'assurance chômage, repris dans la convention du 14 mai 2014. Ainsi, tant qu'un droit à indemnisation n'est pas totalement épuisé, le salarié peut en bénéficier. Pendant ce temps, s'il reprend une ou plusieurs activités professionnelles salariées, il se crée de nouveaux droits, sans qu'il soit nécessaire de justifier d'au moins **4** mois d'affiliation à l'assurance chômage. Un rechargement de droit est possible dès **150** heures de travail. Le rechargement de droit devient effectif à la date d'épuisement des droits initiaux.

Le principe souhaité par les partenaires sociaux signataires de la convention est le suivant : plus une personne travaille, plus elle accumule de droits à l'assurance chômage.

Les droits accordés aux allocataires qui cumulaient plusieurs emplois sont également améliorés en cas de perte d'un emploi dit « conservé » pendant la période d'indemnisation.

D'autres actions pour favoriser le retour à l'emploi perdurent. Il s'agit :

- de l'aide à la reprise ou la création d'entreprise ;
- de l'aide différentielle de reclassement, versée à un demandeur d'emploi âgé de **50** ans ou plus ou inscrit comme demandeur d'emploi depuis plus de **12** mois, lorsqu'il retrouve une activité entraînant une baisse de salaire d'au moins **15 %** par rapport au salaire qu'il percevait antérieurement à la perte de son emploi ;
- de la possibilité de cumuler le versement de l'ARE avec des revenus perçus au titre d'une reprise d'activité professionnelle, salariée ou non salariée. Les règles désormais applicables sont plus souples, l'activité reprise n'ayant plus la nécessité de présenter un caractère « réduit », qui était précédemment apprécié par le nombre d'heures effectué dans le mois et le salaire correspondant.

Article 3 – Convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage

Information des demandeurs d'emploi

Outre une notification complète des droits ouverts, l'allocataire est également informé par pôle emploi de l'intérêt d'une reprise d'activité professionnelle. Des précisions lui sont communiquées notamment sur les conséquences de la perte éventuelle d'une activité conservée en cours d'indemnisation. En effet, dans ce cas, une révision de ses droits permet de cumuler les droits ouverts au titre de chacun des emplois perdus.

Article 2§3 – Convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage

Entrée en vigueur des dispositions de la convention du 14 mai 2014

Article 13 – Convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage

Cas général

Les dispositions de la convention du 14 mai 2014, de son règlement annexé, des annexes et des accords d'application s'appliquent aux salariés dont la fin du contrat de travail intervient à compter du 1^{er} juillet 2014. Cette règle vaut également pour les procédures de licenciement pour un motif autre qu'un motif économique, même si la procédure de licenciement est engagée avant le 1^{er} juillet 2014 (contrairement aux règles d'entrée en vigueur des précédentes conventions).

Licenciement pour motif économique

La convention du 14 mai 2014 est applicable aux licenciements pour motif économique dont la procédure est engagée postérieurement au 30 juin 2014.

A contrario, lorsque la procédure de licenciement économique a été engagée avant le 1^{er} juillet 2014, les salariés relèvent de la convention du 6 mai 2011, de son règlement général annexé et de ses annexes.

Par procédure de licenciement, il y a lieu d'entendre :

- la date de l'entretien préalable visé à l'article L. 1233-11 du Code du travail ;
- la date de présentation de la lettre de convocation à la première réunion des instances représentatives du personnel, prévue aux articles L. 1233-28 à L. 1233-30 du Code du travail.

Prise en compte de la date de l'entretien préalable

La date de l'entretien préalable est retenue pour :

- tout licenciement pour motif économique concernant moins de **10** salariés sur une période de **30** jours ;
- tout licenciement pour motif économique dans une entreprise dépourvue de représentants du personnel.

Prise en compte de la date de présentation de la lettre de convocation à la première réunion des instances représentatives du personnel

La date de présentation de la lettre de convocation à la première réunion des instances représentatives du personnel est retenue pour tout licenciement économique d'au moins **10** salariés dans une période de **30** jours dans les entreprises pourvues d'un comité d'entreprise ou de délégués du personnel.

La première réunion des instances représentatives du personnel correspond à la première réunion du comité d'entreprise ou des délégués du personnel, prévue par l'article L. 1233-28 du Code du travail.

☞ *La date de l'entretien préalable ou la date d'engagement de la procédure de licenciement doit être portée par l'employeur sur l'attestation d'employeur (destinée à Pôle emploi).*

Circulaire UNEDIC n° 2014-19 du 2 juillet 2014

Mesures en vigueur à compter du 1^{er} octobre 2014

Les nouvelles mesures tendant à favoriser la reprise d'activités professionnelles en cours d'indemnisation sont applicables à compter du 1^{er} octobre 2014, et ce quelle que soit la date de la fin du contrat de travail au titre de laquelle les droits ont été ouverts. Ainsi, tous les allocataires peuvent le cas échéant bénéficier de ces nouvelles mesures, quelle que soit la convention au titre de laquelle ils sont indemnisés.

Il s'agit précisément des règles relatives :

- à la reprise du paiement des allocations, tant que le droit n'est pas épuisé ;
- au rechargement des droits ;
- à la reprise d'une activité en cours d'indemnisation qui donne lieu au cumul des allocations avec une rémunération sans limitation du nombre d'heures effectuées ;
- aux allocataires qui exercent simultanément plusieurs activités professionnelles et qui perdent une ou plusieurs d'entre elles (révision de droits en cas de perte d'une activité « conservée »).

Contributions des salariés âgés de 65 ans et plus

Les salaires versés par les salariés âgés de **65** ans et plus ne sont plus exclus de l'assiette des contributions d'assurance chômage.

En conséquence, les employeurs de salariés âgés de **65** ans et plus, qui ne versaient plus de contributions au titre de l'emploi des intéressés, sont tenus de les acquitter au titre des rémunérations versées à compter du 1^{er} juillet 2014, y compris lorsqu'elles se rapportent à une période d'emploi antérieure à cette date.

Circulaire UNEDIC n° 2014-19 du 2 juillet 2014

Durée d'application de la convention du 14 mai 2014

La convention du 14 mai 2014 est conclue pour une durée déterminée, allant du 1^{er} juillet 2014 au 30 juin 2016. Elle cessera de produire ses effets à cette date. Toutefois, les dispositions de l'article 4§1, aliéna 5 à 8, relatives à une éventuelle réduction du taux de contribution pour le financement de l'assurance chômage en fonction du résultat d'exploitation du régime, resteront en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016.

Article 12 – Convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage

ANNEXES AU REGLEMENT

Dans le cadre de ses prérogatives, la Commission paritaire nationale de l'UNEDIC adapte la réglementation générale à des situations particulières. Ces adaptations sont contenues dans les annexes au règlement, qui concernent les catégories suivantes :

ANNEXES AU REGLEMENT RELATIF A LA CONVENTION DU 6 MAI 2011

- Annexe I : VRP, journalistes, personnels navigants de l'aviation civile, assistants maternels et assistants familiaux, bûcherons, tâcherons, agents rémunérés à la commission ;
- Annexe II : personnels navigants de la marine marchande, marins pêcheurs ;
- Annexe III : ouvriers dockers ;
- Annexe IV : salariés intérimaires des entreprises de travail temporaire ;
- Annexe V : travailleurs à domicile ;
- Annexe VI : anciens titulaires d'un contrat de travail à durée déterminée, ayant obtenu une prise en charge des dépenses afférentes au titre d'un congé individuel de formation ;
- Annexe VII : définition de l'assiette spécifique des contributions des employeurs et des salariés pour certaines professions ;
- Annexe VIII : ouvriers et techniciens de l'édition d'enregistrement sonore de la production cinématographique et audiovisuelle, de la radio, de la diffusion et du spectacle ;
- Annexe IX : salariés occupés hors de France ou par des organismes internationaux, ambassades et consulats ;
- Annexe X : artistes du spectacle ;
- Annexe XI : apprentis et titulaires d'un contrat de professionnalisation.

Article 6 § 2 - Convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage

ACCORDS D'APPLICATION

Tirant les conséquences de l'arrêt du TGI de Paris (2 juillet 2002, 1^{er} ch. section sociale, Association les amis d'agir ensemble contre le chômage et autres c/ MEDEF et autres), reprochant à la Commission paritaire nationale de l'UNEDIC d'adopter des délibérations fixant les conditions et/ou modalités de mise en œuvre des dispositions de la convention, les partenaires sociaux négocient des accords d'application, soumis à la procédure d'agrément ministériel.

Liste des accords d'application

■ **Accord d'application n° 1 :**

détermination de la réglementation applicable - ouverture des droits, calcul du salaire de référence ;

■ **Accord d'application n° 2 :**

cumul du revenu de remplacement avec un avantage vieillesse ;

■ **Accord d'application n° 3 :**

allocataire titulaire d'une pension militaire ;

■ **Accord d'application n° 4 :**

modalités de calcul de la réduction des taux des contributions d'assurance chômage ;

■ **Accord d'application n° 5 :**

cas des salariés qui n'exerçaient plus qu'une activité réduite dans leur entreprise ou ne recevaient plus qu'un salaire réduit à la veille de la fin de leur contrat de travail ;

■ **Accord d'application n° 6 :**

rémunérations majorées ;

■ **Accord d'application n° 7 :**

travail à temps partiel ;

■ **Accord d'application n° 8 :**

Instruction de la demande d'allocation et information du salarié privé d'emploi ;

■ **Accord d'application n° 9 :**

activités déclarées à terme échu et prestations indues ;

■ **Accord d'application n° 10 :**

acomptes et avances ;

■ **Accord d'application n° 11 :**

activité professionnelle non-salariée ;

■ **Accord d'application n° 12 :**

cas soumis à un examen des circonstances de l'espèce ;

■ **Accord d'application n° 13 :**

pris pour l'appréciation de la condition d'âge prévue par le règlement, les annexes et les accords d'application ;

■ **Accord d'application n° 14 :**

cas de démission considérés comme légitimes ;

■ **Accord d'application n° 15 :**

interruption des allocations pour les personnes atteignant l'âge de la retraite ;

■ **Accord d'application n° 16 :**

interprètes de conférence ;

■ **Accord d'application n° 17 :**

détermination des périodes assimilées à des périodes d'emploi ;

■ **Accord d'application n° 18 :**

pris pour l'interprétation des articles 11, 12 et 51 du règlement (dérogation à la base de cotisation des salaires à temps partiel en application d'un accord collectif) ;

■ **Accord d'application n° 19 :**

traitement des salariés qui utilisent le dispositif de la capitalisation ;

■ **Accord d'application n° 20 :**

salariés licenciés en cours de congé individuel de formation ;

■ **Accord d'application n° 21 :**

pris pour l'application de l'article 4^e) du règlement. Prise en compte des jours de RTT. Condition de chômage involontaire ;

■ **Accord d'application n° 22 :**

en attente ;

■ **Accord d'application n° 23 :**

aide différentielle de reclassement ;

■ **Accord d'application n° 24 :**

aide à la reprise ou à la création d'entreprise ;

■ **Accord d'application n° 25 :**

majoration de la part patronale des contributions dues par les employeurs ;

■ **Accord d'application n° 26 :**

majoration de la part patronale des contributions versées par des organismes tiers pour le compte de l'employeur.

Article 6 § 3 - Convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage

RECOURS POSSIBLES

ORIGINE DE LA REGLEMENTATION

Conséquences sur les possibilités de recours

Selon que le droit à une prestation du régime d'assurance chômage trouve son fondement dans les dispositions prévues par le règlement annexé à la convention ou l'une de ses annexes ou dans une délibération de la Commission paritaire nationale, les possibilités de recours du demandeur d'emploi s'en trouvent modifiées. Les principes qui suivent ont été affirmés à plusieurs reprises par la jurisprudence.

Prestations d'origine légale, réglementaire ou conventionnelle de Pôle emploi

Lorsque l'instance paritaire régionale (qui remplace la commission paritaire de l'ASSEDIC) se prononce sur un droit à des prestations résultant des prescriptions légales, réglementaires ou conventionnelles, ses décisions sont susceptibles d'être censurées par le juge.

Tel fut le cas d'un demandeur d'emploi ayant déposé un recours contre la décision de l'ASSEDIC d'interrompre le versement des allocations et le remboursement des prestations indûment versées, au motif qu'il exerçait une activité professionnelle dans l'entreprise de son épouse et avait fait une fausse déclaration tant lors du dépôt de son dossier que lors du renvoi à l'ASSEDIC des fiches mensuelles d'actualisation. L'intéressé invoquait lui l'exercice d'une activité bénévole et limitée dans l'entreprise de son épouse, relevant de l'entraide familiale.

La Cour de cassation conclut dans cette affaire que la qualification de l'activité ainsi exercée ne relevait pas du pouvoir discrétionnaire de la commission paritaire de l'ASSEDIC.

Cass. soc. - 30 mai 2000 - Lacroix c/ASSEDIC Doubs-Jura.

Prestations accordées gracieusement par l'instance paritaire régionale de Pôle emploi

L'instance paritaire régionale de Pôle emploi dispose d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation pour accorder gracieusement, dans certains cas, par dérogation aux prescriptions légales, réglementaires ou conventionnelles, des prestations, selon les critères définis, le cas échéant, par délibération de la Commission paritaire nationale, ses décisions ne peuvent être censurées par le juge.

Il en va ainsi lorsqu'une décision est notifiée à un demandeur d'emploi démissionnaire, le juge reconnaissant la compétence de la commission pour reconnaître le motif de la démission comme légitime ou non au sens de l'une des délibérations listant les cas de démissions ouvrant droit à une indemnisation.

Cass. soc. - 27 juin 2000 - Stefanon c/ASSEDIC Midi-Pyrénées

Le seul fait que la décision attaquée ait été fondée sur une disposition issue d'une délibération prise par la Commission paritaire n'entraîne pas systématiquement la reconnaissance du pouvoir discrétionnaire de la commission paritaire de l'ASSEDIC.

Le règlement annexé à la convention prévoit que l'allocation doit être calculée compte tenu du salaire antérieur, qui doit correspondre à la rémunération habituelle du salarié. Il convient d'exclure les rémunérations réduites ou anormalement élevées. Même si la notion de rémunérations anormalement élevées est définie par une délibération, il appartient cependant au juge de se prononcer lorsqu'il s'agit d'apprécier les droits des salariés privés d'emploi à des prestations auxquelles ils peuvent, en principe, prétendre en application des textes en vigueur.

Cass. soc. - 20 juin 2001 - Lebray c/ASSEDIC du Val-de-Marne

Il n'existe plus de délibération de la Commission paritaire nationale de l'Unedic. Ce sont désormais les accords d'application, agréés par arrêté ministériel, qui déterminent précisément l'application des dispositions contenues au règlement annexé à la convention. Un certain nombre de situations particulières, listées à l'accord d'application n° 13, doivent cependant faire l'objet d'un examen par l'instance paritaire régionale de Pôle emploi.

La question posée par les deux arrêts cités précédemment demeure ainsi d'actualité.

CONTESTATION DE LA REGLEMENTATION APPLIQUEE

Les droits à l'ARE d'un demandeur d'emploi sont appréciés en fonction de la nature de l'activité qu'il exerçait antérieurement. Ainsi, selon le cas, il pourra être fait application du règlement général de l'assurance chômage ou de l'une des annexes à ce règlement.

En cas de contestation de la part d'un demandeur d'emploi sur le règlement d'assurance chômage qui lui a été appliqué (règlement général ou annexes), l'IPR peut être saisie pour rendre un avis.

Circulaire UNEDIC n°2009-23 du 4 septembre 2010, fiche 4