

16ème législature

Question N° : 39	De M. Hadrien Clouet (La France insoumise - Nouvelle Union Populaire écologique et sociale - Haute-Garonne)	Question écrite
Ministère interrogé > Travail, plein emploi et insertion		Ministère attributaire > Travail, plein emploi et insertion
Rubrique > chômage	Tête d'analyse > Maltraitance des chômeurs	Analyse > Maltraitance des chômeurs.
Question publiée au JO le : 12/07/2022 Réponse publiée au JO le : 18/10/2022 page : 4761 Date de signalement : 04/10/2022		

Texte de la question

M. Hadrien Clouet alerte M. le ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion sur les maltraitances institutionnelles infligées aux demandeurs d'emploi. Le rapport du Médiateur national de Pôle emploi remis le 28 juin 2022 dresse un double bilan : celui de la réforme de l'assurance-chômage adoptée durant le premier quinquennat d'Emmanuel Macron et celui des injonctions présidentielles directes à sanctionner les chômeurs. La réforme de l'assurance-chômage a multiplié les injustices sans résoudre aucune des difficultés signalées par les rapports précédents du Médiateur national. Nombre de décisions modificatives de sanctions sont encore notifiées après plusieurs semaines, créant des périodes d'anxiété et d'incertitude insupportables. Des dettes, parfois liées à une erreur de Pôle emploi, sont encore recouvrées sur des personnes dans l'indigence. Les droits des demandeurs d'emploi travailleurs handicapés sont encore différemment interprétés entre la CPAM et la DGEFP. Les renouvellements tardifs de titres de séjour déclenchent encore un versement intégral de l'indemnisation mensuelle, même en cas de reprise d'emploi, ce qui génère des trop-perçus automatiques. L'extension exceptionnelle de la période d'affiliation, présentée comme un acquis, a quant à elle rogné les droits de milliers de personnes. La loi n° 2018-771 pour la liberté de choisir son avenir professionnel et le décret n° 2018-1335 du 28 décembre 2018 ont imposé des barèmes disproportionnés, qui suspendent l'intégralité des allocations de certains ayants-droits, sans tenir compte de leur situation personnelle. Si la convention actuelle d'assurance-chômage expire au 31 octobre 2022, M. le député souligne que le document de cadrage gouvernemental n'a pas été adressé dans les délais officiels, soit avant le 1er juillet 2022. Ainsi, le ministère prolonge la convention existante et donc les situations alarmantes qu'elle engendre, par un coup de force bureaucratique. M. le député souhaite donc savoir quand le ministère enverra le document de cadrage gouvernemental permettant aux partenaires sociaux d'élaborer une nouvelle convention dans les délais prévus. Il demande également au ministre comment il entend résoudre les dysfonctionnements et les injustices détaillées ci-dessus, afin de rétablir l'égalité entre ayants-droits et protéger les conditions de travail des conseillers.

Texte de la réponse

Le décret du 26 juillet 2019 dit « de carence » actuellement en vigueur, qui établit les règles d'indemnisation des demandeurs d'emploi, voit son terme arriver le 1er novembre 2022. La mobilisation du cadre classique de détermination du régime d'indemnisation prévu par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018, qui consiste en l'envoi d'un document de cadrage aux partenaires sociaux, suivi de l'ouverture

d'une négociation, et les délais induits par la mobilisation de ce cadre se sont heurtés à la nécessité d'assurer la continuité du régime d'assurance chômage dans toutes ses composantes. Ainsi, l'article premier du projet de loi en cours d'examen au Parlement confie temporairement au Gouvernement la définition des mesures d'application du régime d'assurance chômage, à titre exceptionnel - au plus tard jusqu'au 31 décembre 2023 - par décret en Conseil d'Etat. Ce délai permettra tout à la fois d'engager les concertations nécessaires sur l'évolution des règles d'indemnisation et des négociations sur la gouvernance de l'assurance chômage. S'agissant des différents points soulevés issus du rapport du Médiateur national de Pôle emploi du 28 juin 2022 : sur la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) et la différence d'interprétation des textes entre la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) et la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM), certains organismes de sécurité sociale et certaines maisons départementales de personnes handicapées (MDPH) ont considéré que l'attestation de la qualité de bénéficiaire de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (BOETH) dispensait d'effectuer une démarche d'obtention de la RQTH, procédant ainsi à une interprétation erronée des textes. Pour remédier à cette situation, le délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle a écrit au directeur de la sécurité sociale et à la directrice de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) le 4 mai 2021 pour appeler leur attention sur ce point. Les caisses d'assurance maladie ont depuis modifié leur modèle d'attestation et une sensibilisation a été faite par la CNSA auprès des MDPH afin d'homogénéiser leur pratique. Sur l'allongement exceptionnel de la période de référence affiliation (PRA) des périodes de restriction sanitaire, mesure couplée à la mesure de prolongation des droits à l'assurance chômage des demandeurs d'emploi pendant la crise sanitaire, l'extension de la PRA a vocation à protéger les demandeurs d'emploi qui ont connu des difficultés pour trouver un emploi pendant cette période. La mesure d'allongement de la PRA est favorable aux demandeurs d'emploi qui ont peu travaillé après le 1er confinement alors qu'ils travaillaient régulièrement auparavant. Cette mesure permet d'intégrer des périodes travaillées plus lointaines et d'atteindre ainsi la durée minimale d'affiliation requise pour l'ouverture d'un droit ou d'une durée plus longue d'affiliation. Elle peut être défavorable à certains demandeurs d'emploi, notamment à ceux ayant des périodes d'emploi morcelées sur la totalité de la période de référence allongée. La mesure peut donc conduire à majorer le diviseur du salaire journalier de référence (SJR) en allant chercher des périodes d'inactivité ou des périodes faiblement rémunérées qui n'auraient pas été prises en compte sans allongement de la PRA. Ces effets indésirables sont toutefois limités par la neutralisation dans le calcul du SJR des périodes d'inactivité identifiées au cours des deux périodes de crise sanitaire, par la mise en place d'un mécanisme de plancher au SJR par le décret du 30 mars 2021, pour que les périodes d'inactivité prises en compte ne représentent pas plus de 75 % des périodes travaillées, et par l'allongement de la durée d'indemnisation. Les allocataires qui s'estimeraient lésés par l'allongement de la PRA sont en tout état de cause invités à saisir le Médiateur de Pôle emploi afin que le meilleur droit leur soit systématiquement garanti. Sur le caractère disproportionné des sanctions, la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a prévu un accompagnement plus personnalisé des demandeurs d'emploi et une meilleure effectivité des obligations liées à la recherche d'emploi. Pour répondre à ces objectifs, le décret du 28 décembre 2018 relatif aux droits et aux obligations des demandeurs d'emploi et au transfert du suivi de la recherche d'emploi a modifié l'échelle des sanctions de la radiation et de la suppression du revenu de remplacement. Ce décret prévoit une modulation des sanctions en fonction de la gravité et de la répétition des manquements constatés. Les manquements pouvant justifier l'engagement d'une procédure de sanction sont organisés en trois groupes classés en fonction de leur nature et de leur gravité. Chaque groupe est assorti d'une échelle de sanctions. La répétition d'un manquement au sein d'un même groupe entraîne une sanction différente. Cet éventail de sanctions adaptées à la gravité et à la répétition du manquement reproché garantit le respect du principe de proportionnalité.