Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'EMPLOI, DE LA COHESION SOCIALE ET DU LOGEMENT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Délégation générale à l'emploi
Et à la formation professionnelle

Le Ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

MINISTERE DE LA SANTE ET DES SOLIDARITES

Le Ministre de la santé et des solidarités

Direction de l'hospitalisation et de
L'organisation des soins

MINISTERE DE L'INTERIEUR
ET DE L'AMENAGEMENT DU
TERRITOIRE

Le Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire

Direction générale des collectivités locales

MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le Ministre de la fonction publique

Direction générale de l'administration et de
La fonction publique

MINISTERE DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

Le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie

Direction du budget

à

Mesdames et Messieurs les Ministres
Directions chargées du personnel

Messieurs les Préfets de région

Mesdames et Messieurs les Préfets de département

Circulaire DGEFP/DGAFP/DGCL/DHOS/Direction du budget n°18 du 15 mai 2007 relative à l'indemnisation du chômage des agents du secteur public.

Résumé : La présente circulaire informe les employeurs publics des modalités d'application, aux agents du secteur public, des nouvelles règles de l'assurance chômage définies par la Convention d'assurance chômage du 18 janvier 2006 agréée par arrêtés du 23 février 2006 parus au Journal officiel du 2 mars 2006.

Mots Clés : Indemnisation du chômage - employeurs publics et agents du secteur public.

Textes de référence : arrêtés du 23 février 2006 portant agrément de la Convention du 18 janvier 2006 et de son règlement annexé.
Texte modifié : circulaire DGEFP n°2001/30 relative à l'indemnisation du chômage des agents du secteur public.
Textes abrogés : circulaire DGEFP/DGAFP/DGCL/DHOS/Direction du budget n° 2003/17 du 2 juillet 2003 relative à l'indemnisation du chômage des agents du secteur public (journal officiel du 10 janvier 2004) et circulaire DGEFP n°2001/10 relative à l'indemnisation du chômage des agents du secteur public.

INTRODUCTION

1 CHAMP D'APPLICATION

1.1 Les personnes concernées
1.2 Champ d'application territorial
1.3 Durée d'application et entrée en vigueur

2 LES FILIERES D'INDEMNISATION (VOIR ANNEXE)

2.1 Durées d'affiliation et d'indemnisation - articles 3 et 12 du règlement général
2.2 La recherche de la condition d'affiliation
2.3 Le délai de forclusion

3 LA FIXATION DU MONTANT DE L'ALLOCATION JOURNALIERE

3.1 La période de référence
3.2 Le salaire de référence
3.3 Le montant et le versement de l'allocation d'aide au retour emploi (ARE)
3.3.1 Le calcul de l'allocation journalière
3.3.2 Le point de départ du versement des allocations

4 LE TAUX DES CONTRIBUTIONS

4.1 Principes généraux
4.2 Employeurs visés au 2° de l'article L. 351-12 du code du travail
4.3 Employeurs visés au 3° et 4° de l'article L. 351-12 du code du travail
4.4 Point particulier concernant les contrats d'accès à l'emploi (CAE) et les contrats d'avenir (CA)

5 LES COMPETENCES RESPECTIVES DE L'EMPLOYEUR PUBLIC ET DU DDTEFP

5.1 La qualification de la perte d'emploi : une compétence de l'employeur public
5.1.1 Le caractère légitime ou non de la démission et ses conséquences
5.1.2 Deux cas particuliers : le refus de renouvellement d'un CDD et l'abandon de poste
5.2 La répartition des compétences en matière de suivi de la recherche d'emploi

6 LES LIAISONS ENTRE L'EMPLOYEUR PUBLIC ET L'ASSEDIC : LA DELIVRANCE DE L'ATTESTATION EN CAS DE RUPTURE DU CONTRAT

7 LE CUMUL ARE ET AUTRES REVENUS OU AIDES

7.1 Le cumul ARE et revenus tirés d'une activité occasionnelle ou réduite – articles 41 à 45 du règlement général
7.1.1 Le cumul de l'ARE avec une activité salariée
7.1.2 Le cumul de l'ARE avec une activité non salariée
7.2 Le cumul de l'ARE avec une allocation de solidarité de l'Etat : l'Allocation équivalent retraite (AER) dite de « complément »
7.3 Le cumul de l'ARE avec un avantage de vieillesse
7.4 Le cumul ARE et pension d'invalidité – article 26 § 2 du règlement général

8 LES AIDES AU RECLASSEMENT DU TITRE II DU REGLEMENT GENERAL

8.1 Objectifs et financement de ces aides
8.2 Point particulier sur les aides à la formation - article 37 du règlement général, Accord d'application n°29

9 LES VOIES ET DELAIS DE RECOURS

Une annexe : les filières d'indemnisation

Introduction

Une nouvelle Convention d'assurance chômage[1] a été conclue le 18 janvier 2006 par les partenaires sociaux gestionnaires du régime d'assurance chômage. La Convention accompagnée de son règlement général et de ses accords d'application et annexes, agréée par arrêtés ministériels du 23 février 2006 (publiés au JO du 2 mars 2006) s'applique aux employeurs du secteur privé mentionnés à l'article L. 351-4 du code du travail et aux employeurs du secteur public sous réserve des dispositions de l'article L. 351-12 du code du travail.

Elle apporte des modifications à la dernière Convention d'assurance chômage du 1er janvier 2004[2].

Le nouveau dispositif lie indemnisation et aide au retour à l'emploi.

L'Assurance chômage propose un accompagnement personnalisé des chômeurs pour favoriser un retour à l'emploi plus rapide. L'article 14 du règlement général annexé à la Convention susmentionnée dispose : « Cet accompagnement débute par une évaluation personnalisée des perspectives de reclassement du demandeur d'emploi, qui passe par un diagnostic initial permettant de fixer le délai probable de son retour à l'emploi et de retenir, parmi les différents parcours possibles, le parcours le plus adapté à sa situation, conformément au projet personnalisé d'accès à l'emploi visé aux articles R. 311-3-11 et R. 311-3-12 du code du travail ».

Le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) se substitue ainsi à l'ancien plan d'aide au retour à l'emploi (PARE). Il se construit en étroite coopération entre les différents acteurs du service public de l'emploi.

Outre ces nouvelles dispositions, la Convention d'assurance chômage prévoit notamment :

- la création d'une nouvelle filière d'indemnisation ;
- la modification du calcul de l'allocation (durée et montant) en cas de réadmission ;
- la réduction du nombre d'heures travaillées à 110 heures dans le cadre d'une activité réduite, reprise ou conservée, ouvrant droit au cumul partiel des allocations avec une rémunération.

1 Champ d'application

1.1 Les personnes concernées

Il s'agit des employeurs publics et de leurs employés qui entrent dans le champ d'application de l'indemnisation chômage au sein du secteur public tels que définis à l'article L. 351-12 du code du travail modifié.

En cas d'adhésion au régime d'assurance chômage (RAC) pour tout ou partie de leurs employés, les employeurs publics doivent se reporter à la réglementation du régime d'assurance chômage.

1.2 Champ d'application territorial

Le régime d'assurance chômage s'applique aux demandeurs d'emploi résidant sur le territoire de France métropolitaine ainsi que dans les départements d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon (article 3 de la Convention).

---

[1] Ci-après « la Convention »

[2] Il convient de noter que dans l'attente d'un nouvel accord, la Convention d'assurance chômage du 1er janvier 2004 et ses annexes continuent à s'appliquer pour les intermittents du spectacle.

1.3 Durée d'application et entrée en vigueur

La nouvelle Convention d'assurance chômage est applicable à compter du 18 janvier 2006 jusqu'au 31 décembre 2008 (article 9 de la Convention).

Les cotisations sont calculées à partir du nouveau taux de contribution en vigueur à la date de paiement du salaire. Ainsi, tous les salaires versés à compter du 1er janvier 2007 se voient appliquer le taux de contribution de 6,40 % ; peu importe la période à laquelle ils se rapportent.

2 Les filières d'indemnisation (voir annexe)

Les règles d'affiliation et de durée d'indemnisation, issues des articles 3 et 12 du règlement général annexé à la Convention d'assurance chômage[3], concernent les fins de contrat de travail postérieures au 17 janvier 2006. Lorsque la fin de contrat intervient à compter du 18 janvier 2006 alors que la procédure de licenciement a été engagée avant cette date, les filières d'indemnisation prévues par la Convention du 1er janvier 2004 restent applicables (article 10 de la Convention du 18 janvier 2006).

2.1 Durées d'affiliation et d'indemnisation - articles 3 et 12 du règlement général

a) 6 mois d'affiliation (182 jours ou 910 heures de travail) au cours des 22 derniers mois : 7 mois d'indemnisation (213 jours) (idem à 2004) ;

b) 12 mois d'affiliation (365 jours ou 1820 heures de travail) au cours des 20 derniers mois : 12 mois d'indemnisation (365 jours) (nouveau) ;

c) 16 mois d'affiliation (487 jours ou 2426 heures de travail) au cours des 26 derniers mois : 23 mois d'indemnisation (700 jours) (modification par rapport à 2004) ;

d) Pour les 50 ans et plus, 27 mois d'affiliation (821 jours ou 4095 heures de travail) au cours des 36 derniers mois : 36 mois d'indemnisation (1095 jours) (idem à 2004) ;

Il convient de noter que les personnes qui, à 60 ans et 6 mois, ne totalisent pas le nombre de trimestres d'assurance vieillesse leur permettant d'avoir une retraite à taux plein, peuvent bénéficier du maintien des allocations jusqu'à justification du nombre de trimestres requis et au plus tard jusqu'à l'âge de 65 ans.

Ces personnes doivent être en cours d'indemnisation depuis au moins un an à 60 ans et 6 mois.

Elles doivent justifier de 12 années d'affiliation au régime d'assurance chômage ou de périodes assimilées (accord d'application n°18), d'un an continu ou deux ans discontinus d'affiliation au cours des cinq ans précédant la fin du contrat de travail et de 100 trimestres validés par l'assurance vieillesse.

2.2 La recherche de la condition d'affiliation

En application de l'article 7 du règlement général, les actions de formation visées au livre IX du code du travail, à l'exception de celles rémunérées par le régime d'assurance chômage, sont assimilées à des heures de travail ou, à raison de 5 heures, à des jours d'affiliation dans la limite des 2/3 du nombre de jours ou d'heures fixé à l'article 3 du règlement général soit :

- 120 jours ou 600 heures,
- 240 jours ou 1200 heures,
- 320 jours ou 1600 heures,
- 540 jours ou 2700 heures.

---

[3] Ci-après le règlement général

Le dernier jour du mois de février est compté pour 3 jours d'affiliation ou 15 heures de travail.

2.3 Le délai de forclusion

Le terme du dernier contrat de travail (défini à l'article 9 du règlement général) ouvrant un droit à l'allocation chômage ne doit pas être intervenu plus de 12 mois avant l'inscription comme demandeur d'emploi (article 8 §1 du règlement général).

Ce délai peut être allongé dans les cas énumérés à l'article 8 §2, §3 et §4 du règlement général.

3 La fixation du montant de l'allocation journalière

3.1 La période de référence

L'ouverture des droits s'effectue en fonction du dernier contrat de travail (ou d'un contrat précédent si le dernier n'ouvre aucun droit), dont le terme est intervenu moins d'un an (cf délai de forclusion susmentionné) avant l'inscription comme demandeur d'emploi et au plus tard dans les deux ans (délai de prescription visé à l'article 53 du règlement général) suivant cette inscription.

La période de référence pour le calcul du salaire de référence correspond aux 12 derniers mois de travail payés à compter du dernier jour travaillé s'il correspond au dernier jour du mois, ou au dernier jour du mois précédent si le dernier jour travaillé est en cours de mois.

Toutefois, dans les cas énoncés par l'accord d'application n°5, la période de référence est décalée pour prendre en compte les rémunérations afférentes à la période antérieure à la baisse de rémunération.

3.2 Le salaire de référence

La circulaire CDE n°40/84 du 5 octobre 1984 relative à l'indemnisation du chômage des agents non fonctionnaires de l'Etat et appliquée par la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière, prévoit que :

« La rémunération servant de base au calcul du salaire de référence est la rémunération brute comprenant l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement.

Sont exclues : les allocations familiales et les indemnités accessoires au traitement à l'exception de celles qui sont allouées pour travaux supplémentaires dont les montants ne sont éventuellement pris en compte que pour la fraction correspondant à la période de référence. ».

Par ailleurs, les périodes d'arrêts maladie donnant lieu au versement d'indemnités journalières ne sont pas prises en compte dans le salaire de référence (article 22 § 3 du règlement général).

Enfin, s'il est constaté une réduction ou une majoration du salaire à la fin du contrat, il convient de se reporter aux accords d'application n° 5 et 6 annexés à la Convention du 18 janvier 2006.

3.3 Le montant et le versement de l'allocation d'aide au retour emploi (ARE)

3.3.1 Le calcul de l'allocation journalière

Il s'effectue selon l'une des formules suivantes, le montant le plus favorable à l'intéressé étant retenu :

a) Montant proportionnel au salaire journalier de référence, soit 40,4 % + partie fixe de 10,46 €[4] ;

b) Application du taux de 57,4 % du salaire journalier de référence si plus favorable ;

---

[4] montant revalorisé par décision du conseil d'administration du 5 juillet 2006

L'allocation journalière ne peut être inférieure à 25,51 €[5] et ne peut toutefois excéder 75 % du salaire journalier de référence.

Cette revalorisation des paramètres de l'assurance chômage est accessible sur le site de l'Assédic : « les textes » → colonne de gauche « évolution des paramètres » → « revalorisation du salaire de référence » ou « partie fixe ARE/ AUD » ou « allocation minimale ARE/ AUD ».

3.3.2 Le point de départ du versement des allocations

L'allocation chômage n'est pas versée immédiatement. Il faut attendre un délai minimum de 7 jours appelé désormais « délai d'attente » (appellation antérieure : différé d'indemnisation) prévu à l'article 30 du règlement général.

Les carences indemnités compensatrices de congés payés (ICCP) et spécifiques sont désormais appelées « différés d'indemnisation » visés à l'article 29 du règlement général.

Le différé ICCP (article 29 §1) ne vise que l'indemnité de congés payés. Sont donc exclues toutes les autres indemnités qui résulteraient de jours de RTT non pris ou d'un compte épargne temps (CET).

Toutefois, ce différé congés payés peut être suivi d'un différé spécifique (article 29 §2) calculé à partir des indemnités de rupture supra légales[6].

Le calcul du différé spécifique (D) est effectué en considérant :

- la masse des indemnités ou sommes inhérentes à la rupture du contrat de travail (N) ;
- la somme des indemnités légales et obligatoires dont le taux et les modalités de calcul résultent directement d'une disposition législative (IL).

Le résultat de la différence de ces sommes est divisé par le salaire journalier de référence (SJR). Ce calcul permet d'obtenir le nombre de jours du différé spécifique (D) qui ne peut toutefois pas dépasser 75 jours.

$$D = (N - IL) \times 1 / SJR$$

Pour les cas de réadmission (article 10§3 du règlement général), les droits globaux et les montants de l'ARE sont comparés. C'est le montant de l'ARE le plus élevé qui est retenu.

La durée d'indemnisation à retenir correspond au quotient du montant global des droits le plus élevé par le montant le plus élevé de l'allocation journalière versée.

A titre d'exemple :

Si le reliquat des droits correspond à 300 jours à 23 €, (soit 6900 € au total) et que le nouveau droit est de 25 € sur une durée de 213 jours, (soit un montant global de 5325 €) l'intéressé percevra 25 € pendant 276 jours (soit 6900/25).

4 Le taux des contributions

Le taux des contributions, qui avait été majoré de 0,08 % en 2006, est ramené à 6,40 % (4 % pour les employeurs et 2,40 % pour les salariés) à compter du 1er janvier 2007.

4.1 Principes généraux

Les agents du secteur public, dont l'employeur assure lui-même la charge de l'indemnisation chômage selon le principe de l'auto-assurance, ne sont pas soumis à la cotisation salariale d'assurance chômage de

---

[5] Cf. note n°4.

[6] Il s'agit des indemnités conventionnelles versées par l'employeur, supérieures au minimum légal. En application de l'article R. 122-2 du code du travail, ce dernier est actuellement fixé à 1/10ème du salaire mensuel par année d'ancienneté en cas de licenciement pour un motif inhérent à la personne du salarié et, le cas échéant, à 2/10èmes de mois de salaire par année d'ancienneté en cas de licenciement pour un motif économique.

2,40 % (Cf. supra) mais sont assujettis à la contribution exceptionnelle de solidarité de 1 % (pour les personnes dont la rémunération se situe au dessus du seuil d'assujettissement) versée au Fonds de solidarité.

A l'exception de l'Etat et de ses établissements publics administratifs (article L. 351-12 1° du code du travail), les employeurs publics peuvent adhérer, selon des modalités différentes, au régime d'assurance chômage (RAC).

Il convient ainsi de distinguer les employeurs publics qui peuvent adhérer, à titre révocable, au régime d'assurance chômage pour leur personnel non titulaire et non statutaire uniquement et les employeurs publics qui peuvent opter pour l'adhésion à titre irrévocable au régime d'assurance chômage, soit pour l'ensemble de leur personnel, soit uniquement pour leur personnel non statutaire.

Par ailleurs, en application de l'article L. 351-12 alinéa 11 du code du travail, les employeurs publics sont tenus d'affilier les intermittents du spectacle au régime d'assurance chômage. Le montant des contributions demeure inchangé, soit 10,80 %, répartis à raison de 7 % pour les employeurs et 3,80 % pour les salariés.

4.2 Employeurs visés au 2° de l'article L. 351-12 du code du travail

Dès lors que l'employeur public concerné choisit d'adhérer au régime d'assurance chômage pour ses personnels non fonctionnaires et non statutaires,

- le taux de cotisation salarial au régime d'assurance chômage s'élève à 1 % (calculé dans les mêmes conditions et sur la même assiette que la contribution exceptionnelle de solidarité qui dans ce cas n'est plus due et n'est plus versée au Fonds de solidarité) ;
- le montant de cotisation au régime d'assurance chômage à la charge de l'employeur est égal au salaire brut, multiplié par 6,40 %, et diminué du montant de la cotisation salariale de 1 % susmentionnée.

4.3 Employeurs visés au 3° et 4° de l'article L. 351-12 du code du travail

Dès lors que les employeurs publics concernés adhèrent, à titre irrévocable pour tout leur personnel ou uniquement pour leur personnel non statutaire, au régime d'assurance chômage, le taux de cotisation salariale s'élève à 2,40 % et le taux de cotisation patronale à 4 %.

4.4 Point particulier concernant les contrats d'accès à l'emploi (CAE) et les contrats d'avenir (CA)

L'accord du 6 octobre 2005 relatif au régime d'assurance chômage applicable aux CAE et aux CA, agréé par arrêté ministériel du 26 octobre 2005, crée un régime particulier d'assurance chômage permettant aux employeurs publics visés aux 2° et 3° de l'article L. 351-12 du code du travail qui embauchent des personnes en CA ou en CAE, d'adhérer au régime d'assurance chômage pour ces seuls contrats.

Dans cette hypothèse, un supplément de contribution dit « contribution d'équilibre » est dû par l'employeur pour toute affiliation spécifique au régime particulier des CA et CAE. Le montant de cette contribution est fixé à 3,6 % du salaire brut.

Toutefois, en application de l'article 3 de l'accord susvisé, le régime d'assurance chômage ne prend financièrement en charge l'indemnisation des CA et CAE qu'à la condition que les intéressés justifient d'une période minimale d'affiliation soit :

- 365 jours d'affiliation pour les salariés justifiant d'une fin de CAE
- 730 jours d'affiliation pour les salariés justifiant d'une fin de CA

En outre, l'ouverture de droit à l'assurance chômage doit être réalisée avant le 31 décembre 2007.

Lorsque l'une de ces conditions n'est pas remplie, la charge de l'indemnisation chômage incombe à l'employeur public selon les règles de l'auto-assurance.

5 Les compétences respectives de l'employeur public et du DDTEFP

5.1 La qualification de la perte d'emploi : une compétence de l'employeur public

La décision portant sur l'attribution de l'allocation chômage appartient à l'employeur public chargé de l'indemnisation chômage de son ancien agent.

Il apprécie, dans le cadre de la réglementation générale de l'assurance chômage et sous le contrôle du juge, le respect des conditions requises pour l'ouverture des droits.

5.1.1 Le caractère légitime ou non de la démission et ses conséquences

L'accord d'application n°15 annexé à la Convention du 18 janvier 2006 liste les cas de démission légitime ouvrant droit au revenu de remplacement. Un nouveau cas de démission présumée légitime concernant les victimes de violence conjugale qui sont contraintes de changer de domicile y est intégré. Certains ajustements ont en outre, été apportés, notamment en ce qui concerne les contrats aidés.

Il faut souligner que, s'agissant de la démission d'un agent d'une collectivité locale, le Conseil d'Etat a considéré qu' « il appartient à la seule autorité administrative compétente d'apprécier, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, si les motifs de cette démission permettent [...] d'assimiler celle-ci à une perte involontaire d'emploi » (CE, 25 septembre 1996 Lefer, n° 135197 et pour une décision plus récente CAA Paris, 27 mars 2006 Mengual, n° 03PA03408).

Toutefois, en application de l'article 4 e) du règlement général, une démission non légitime (n'ayant pas permis l'ouverture d'un droit au revenu de remplacement), est « neutralisée » par une période de travail, suivant ce départ volontaire, d'au moins 91 jours ou 455 heures.

Ensuite, les règles de coordination prévues à l'article R. 351-20 du code du travail s'appliquent. L'employeur public ou l'Assédic pour l'employeur privé, qui a occupé l'intéressé pendant la durée la plus longue au cours de la période de référence affiliation, supporte la charge de l'indemnisation.

Le Conseil d'Etat a retenu cette interprétation dans un arrêt Aumont du 30 décembre 2002, n° 224462.

Enfin, l'agent qui n'est pas reclassé après 121 jours et plus de chômage, peut solliciter un examen de sa situation. L'employeur public possède les mêmes compétences que la Commission paritaire de l'Assédic, à savoir l'examen des circonstances de l'espèce lorsque l'inscription comme demandeur d'emploi fait suite à une démission non visée par l'accord d'application n°15.

Conformément à l'accord d'application n°13, cet examen, réalisé par l'employeur en charge de l'indemnisation, a pour objet de rechercher si, au cours de la période de 121 jours, l'intéressé à accompli des efforts en vue de se reclasser. Les motifs de la démission ne sont pas pris en compte.

Dans l'affirmative, l'intéressé sera admis au bénéfice de l'allocation d'assurance au 122ème jour de chômage.

5.1.2 Deux cas particuliers : le refus de renouvellement d'un CDD et l'abandon de poste

1. Le refus de renouvellement d'un CDD*

L'article 2 du règlement général prévoit que la fin d'un contrat à durée déterminé est bien qualifiée de perte involontaire d'emploi, même si elle ne se traduit pas juridiquement par une rupture du contrat de travail.

S'agissant maintenant du cas particulier où l'agent refuse le renouvellement de son contrat, le juge administratif a estimé que l'employeur public en auto-assurance peut légitimement refuser d'indemniser au titre du chômage un ancien agent qui n'a pas accepté la proposition de renouvellement de son CDD. Toutefois, il a souhaité encadrer cette compétence de l'employeur et a ainsi considéré que lorsque le refus

de l'agent est fondé sur un motif légitime, il s'agit d'une perte involontaire d'emploi (ex : CE, 13 janvier 2003 ; Juris-data n° 2003-065000 ; Rec. CE 2003).

Il appartient en effet à l'employeur public d'examiner les motifs de ce refus préalablement à sa prise de décision d'attribution ou de rejet de l'allocation chômage. Un tel motif peut être lié notamment à des considérations d'ordre personnel ou au fait que le contrat a été modifié de façon substantielle sans justification de l'employeur. Dans l'arrêt précité, le juge administratif a considéré que l'intéressé justifiait, eu égard notamment à son ancienneté dans l'organisme et en l'absence de justification de l'employeur sur la réduction de la durée de son contrat de travail de douze mois à trois mois, d'un motif légitime de refus.

2. L'abandon de poste*

Il convient de noter que contrairement à la pratique du secteur privé, l'abandon de poste dans la fonction publique constitue une perte volontaire d'emploi (qui n'ouvre donc pas droit à indemnisation).

S'agissant des fondements jurisprudentiels, il convient de se reporter aux arrêts suivants :

- CE du 24 juin 1988 – Cazelles, n° 73094 ;
- CAA de Marseille du 18 janvier 2005, n° 01MA00460;
- CAA de Bordeaux du 31 décembre 2004, n° 01BX 02079;
- CAA de Paris du 5 août 2004, n° 02PA00893.

*Voir supra pour la mise en œuvre des règles de coordination conformément à la jurisprudence Aumont (30 novembre 2002).

5.2 La répartition des compétences en matière de suivi de la recherche d'emploi

Parmi les conditions requises pour percevoir l'ARE, le demandeur d'emploi doit être à la recherche effective et permanente d'un emploi (article 4 b) du règlement général).

Les autorités habilitées à opérer le contrôle de la recherche d'emploi sont listées de manière limitative par l'article L. 351-18 du code du travail aux termes duquel :

« *Le contrôle de la recherche d'emploi est opéré par des agents publics relevant du ministre chargé de l'emploi, de l'Agence nationale pour l'emploi ainsi que par des agents relevant des organismes de l'assurance chômage mentionnés à l'article L. 351-21.* [...]».

La procédure de contrôle de la recherche d'emploi peut donc être initiée par les agents de l'Etat (Directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle – DDTEFP), par l'ANPE ou par les Assédic.

Ces trois acteurs interviennent selon des modalités différentes dans la procédure.

Les décisions de réduction ou de suppression du revenu de remplacement relèvent de l'autorité du Préfet (et par délégation du DDTEFP).

L'ANPE peut prendre une décision de radiation du demandeur d'emploi.

Enfin, l'Assédic a le pouvoir de prendre une mesure conservatoire de suspension ou de réduction du montant du revenu de remplacement (R. 351-28 du code du travail) jusqu'à ce que le préfet ait statué sur la situation du demandeur d'emploi.

Pour ce qui concerne l'employeur public, celui-ci doit continuer à saisir le DDTEFP pour un contrôle de la recherche d'emploi des agents qu'il indemnise. Il ne lui appartient pas de raisonner par analogie avec les attributions dévolues aux Assédics.

> Il convient de noter que, dans une décision récente (CE, 02/11/2005, n°272373, Narabutin), le Conseil d'Etat, mettant un terme à la jurisprudence élaborée par certaines cours administratives d'appel, a défini les compétences de l'employeur public et du DDTEFP à l'occasion de l'examen de la qualification d'un refus de renouvellement de CDD.
>
> Ainsi, le Conseil d'Etat a jugé que la qualification juridique de « refus d'emploi », au sens du contrôle de la recherche d'emploi, ne s'applique pas au cas de l'agent qui refuse la proposition qui lui est faite par son employeur de renouveler son contrat de travail à durée

déterminée : l'appréciation porte ici sur le caractère involontaire ou non de la perte d'emploi au moment de l'admission. Par conséquent, dans ce cas, la décision portant sur l'admission au droit à l'allocation doit être prise par l'employeur public lui-même et non par le DDTEFP car il ne s'agit pas d'une décision liée au contrôle de la recherche d'emploi (qui ne s'applique qu'au maintien du droit à l'allocation).

6 Les liaisons entre l'employeur public et l'Assédic : la délivrance de l'attestation en cas de rupture du contrat

Dès le terme de son contrat, l'intéressé doit s'inscrire comme demandeur d'emploi auprès de l'Assédic.

Dans le cadre de cette inscription, l'employeur public a l'obligation de remettre à son ancien agent une attestation lui permettant de faire valoir ses droits et de transmettre ce même document à l'Assédic.

Cette obligation trouve son fondement à l'article R. 351-5 du code du travail modifié lequel énonce dans son alinéa 1 : « *les employeurs sont tenus, au moment de la résiliation, de l'expiration ou de la rupture du contrat de travail, de délivrer aux salariés les attestations et justifications qui leur permettent d'exercer leurs droits aux prestations mentionnées à l'article L. 351-2 et de transmettre ces mêmes attestations aux institutions mentionnées à l'article L. 351-21.* ».

Ce texte vise tous les employeurs, quelle que soit leur situation au regard du régime d'assurance chômage et s'impose donc également aux employeurs publics visés à l'article L. 351-12 du code du travail, qui assurent eux-mêmes la charge et la gestion du risque de privation d'emploi de leurs anciens agents.

La transmission de ce document à l'Assédic vise à faciliter l'inscription du demandeur d'emploi au chômage, à raccourcir le délai de traitement de son dossier et permet de mettre à jour les dossiers des demandeurs d'emploi en cas de reprise d'activité.

Par ailleurs, il résulte de l'article R. 351-20 du code du travail que dans le cas où l'Assédic, saisie d'une demande d'allocations, estime, après examen du dossier, que l'indemnisation incombe à un employeur public, elle notifie une décision de rejet à l'intéressé et transmet à l'employeur la demande d'allocation.

En application de la circulaire Unédic n°2006-10 du 18 mai 2006, cette nouvelle formalité doit être accomplie en adressant l'attestation à la boîte postale dont les coordonnées sont les suivantes :

Centre de traitement
BP 80069
77213 AVON Cedex

Cette boîte postale permet de centraliser toutes les attestations destinées aux Assédic en provenance d'employeurs situés sur le territoire métropolitain ou dans les DOM.

7 Le cumul ARE et autres revenus ou aides

Ce cumul est prévu par l'article L. 351-20 du code du travail qui dispose : « les allocations du présent chapitre peuvent se cumuler avec les revenus tirés d'une activité occasionnelle ou réduite ainsi qu'avec les prestations de sécurité sociale ou d'aide sociale dans les conditions et limites fixées, pour l'allocation d'assurance [...]. »

7.1 Le cumul ARE et revenus tirés d'une activité occasionnelle ou réduite – articles 41 à 45 du règlement général

7.1.1 Le cumul de l'ARE avec une activité salariée

Il convient de distinguer les règles du cumul applicables en cas de reprise d'une activité salariée de celles qui prévalent en cas d'activité salariée conservée.

a) Conditions permettant le cumul en cas de reprise d'une activité salariée :

- être inscrit comme demandeur d'emploi ;
- n'avoir pas quitté volontairement son dernier emploi ;
- ne pas travailler plus de 110 heures par mois (article 41 du règlement général) ;
- percevoir une rémunération mensuelle inférieure ou égale à 70 % du salaire journalier de référence X 30 ;

Une modification importante par rapport à la Convention de 2004 est intervenue. Désormais, la reprise d'une activité réduite ou occasionnelle chez le précédent employeur ne fait plus obstacle au cumul avec l'ARE.

Chaque mois, un nombre de jours non indemnisables est déterminé de la manière suivante en application de l'article 43 du règlement général :

REMUNERATION BRUTE (ICCP comprises) / MONTANT DU SALAIRE JOURNALIER DE REFERENCE = NOMBRE DE JOURS RETENUS

Ce résultat est minoré de 20 % pour les allocataires âgés de 50 ans et plus.

La durée du cumul est limitée à 15 mois sauf pour les allocataires âgés de 50 ans et plus et pour les bénéficiaires d'un CES ou d'un CAE (article 44 du règlement général).

b) Conditions permettant le cumul en cas d'activité salariée conservée :

- l'activité conservée ne doit pas représenter plus de 110 heures au cours du mois civil précédant la fin du contrat de travail ;
- l'activité conservée ne doit pas représenter plus de 70 % de la totalité des revenus dont bénéficiait l'intéressé avant la fin de son contrat de travail ;
- enfin les autres conditions relatives à l'attribution des allocations doivent être respectées.

Le montant de l'ARE calculé sur la base du salaire journalier de l'emploi perdu est alors maintenu en totalité dans la limite de la durée des droits et au maximum pendant 15 mois à deux exceptions près (voir supra).

7.1.2 Le cumul de l'ARE avec une activité non salariée

Conditions permettant le cumul en cas d'activité non salariée :

- être inscrit comme demandeur d'emploi ;
- ne pas bénéficier de l'aide à la reprise ou à la création d'entreprise ;
- percevoir un revenu mensuel qui ne dépasse pas 70 % du salaire sur la base duquel a été calculée l'allocation ;

Lorsque les rémunérations réelles soumises à cotisation de sécurité sociale sont connues, une régularisation annuelle est opérée.

En revanche, si les revenus mensuels ne peuvent pas être connus, et dans l'attente qu'ils le soient pour régularisation, il est appliqué un revenu forfaitaire mensuel qui est de 542,08 € la première année civile et de 813,08 € la deuxième année civile.

Le nombre de jours non indemnisables au cours du mois est déterminé de la façon suivante :

REMUNERATIONS MENSUELLES DECLAREES AU TITRE DES ASSURANCES SOCIALES / MONTANT DU SALAIRE JOURNALIER DE REFERENCE = NOMBRE DE JOURS RETENUS

Comme précédemment, un coefficient de minoration de 20 % est appliqué pour les 50 ans et plus.

Les allocations sont maintenues dans la limite de la durée maximale des droits sans pouvoir excéder 15 mois pour les moins de 50 ans.

Il convient de noter que tant que l'activité envisagée est au stade de projet, les démarches accomplies pendant la phase préparatoire à la création ou à la reprise d'une entreprise constituent des actes de recherche d'emploi. L'intéressé conserve donc intégralement le bénéfice des allocations dès lors qu'il continue à être inscrit comme demandeur d'emploi.

7.2 Le cumul de l'ARE avec une allocation de solidarité de l'Etat : l'Allocation équivalent retraite (AER) dite de « complément »

L'AER peut compléter l'allocation d'aide au retour à l'emploi dès lors que le demandeur d'emploi totalise 160 trimestres de cotisations à l'assurance vieillesse avant l'âge de 60 ans, et respecte certaines conditions de ressources.

Il convient de noter que depuis le 2 mai 2006, le Garp a repris la gestion des dossiers d'AER de complément des ex-agents indemnisés par leur ancien employeur en auto-assurance, gestion qui était assurée depuis le 1er octobre 2004 par l'Assédic de Paris.

Les demandes d'AER de complément doivent donc être transmises à l'adresse suivante :

Garp – UT AER-C **Tel : 01 39 07 07 33**
BP 144
78001 VERSAILLES CEDEX **Fax : 01 39 50 04 01**

L'unité de traitement AER instruit les demandes d'AER de complément, calcule les droits, notifie les décisions et déclenche le paiement des allocations. Elle recueille auprès de l'ancien employeur l'attestation de paiement des allocations de chômage du trimestre écoulé ou, auprès de l'allocataire, les avis de paiement reçus pour déclencher les paiements d'AER de complément correspondant à cette période.

7.3 Le cumul de l'ARE avec un avantage de vieillesse

En application de l'article 26 §1 du règlement général :

« Le montant de l'allocation servie aux allocataires âgés de 50 ans ou plus pouvant prétendre à un avantage de vieillesse, ou à un autre revenu de remplacement à caractère viager [...] est égal à la différence entre le montant de l'allocation d'aide au retour à l'emploi et une somme calculée en fonction d'un pourcentage compris entre 25 et 75 % de l'avantage vieillesse ou du revenu de remplacement, selon l'âge de l'intéressé. ».

L'accord d'application n°2 pris pour l'application de l'article 26 § 1er du règlement précise que cette règle est mise en œuvre dans les conditions suivantes :

- si l'intéressé a moins de 50 ans, l'allocation est intégralement cumulable avec l'avantage de vieillesse ;
- s'il est âgé de 50 ans et de moins de 55 ans, l'allocation est diminuée de 25 % de l'avantage de vieillesse ;
- s'il est âgé de 55 ans et de moins de 60 ans, l'allocation est diminuée de 50 % de l'avantage de vieillesse ;
- si l'intéressé est âgé de 60 ans et plus, l'allocation est diminuée de 75 % de l'avantage de vieillesse.

Ces règles de cumul s'appliquent à la date à laquelle le travailleur privé d'emploi atteint l'âge de 50 ans, 55 ans ou 60 ans en cours d'indemnisation.

Par ailleurs, concernant les pensions de retraite militaire, l'accord d'application n°3 prévoit que les salariés privés d'emploi âgés de moins de 60 ans qui bénéficient d'une pension militaire peuvent, par dérogation à l'accord d'application n°2, percevoir l'allocation d'assurance chômage sans réduction.

En revanche, à partir de 60 ans, l'allocation est diminuée de 75 % de l'avantage de vieillesse selon les conditions prévues par l'accord d'application n°2.

7.4 Le cumul ARE et pension d'invalidité – article 26 § 2 du règlement général

Le montant de l'allocation servie aux allocataires bénéficiant d'une pension d'invalidité de la 2ème ou 3ème catégorie au titre de l'article L. 341-4 du code de la sécurité sociale est diminué du montant de la pension d'invalidité.

Pour l'application de la règle de cumul, le montant de la pension d'invalidité retenu est celui en vigueur au jour de l'ouverture des droits à l'assurance chômage.

Lorsqu'au jour de l'ouverture des droits, la pension est suspendue, le montant retenu pour l'application de la règle de cumul est celui de la pension à la veille de sa suspension.

Toutefois, si au jour de l'ouverture des droits, le versement de la pension d'invalidité est suspendu pour un motif médical, ou interrompu, l'application de la règle de cumul est écartée.

8 Les aides au reclassement du titre II du règlement général

8.1 Objectifs et financement de ces aides

Dans le cadre de la nouvelle Convention, les partenaires sociaux ont marqué leur volonté d'accompagner les demandeurs d'emploi vers le retour à l'emploi. C'était déjà le cas avec la Convention de 2001 fondatrice du PARE-PAP. Mais la Convention du 18 janvier 2006 renforce encore les moyens qui y sont consacrés.

Pour le régime d'assurance chômage, certaines de ces aides sont financées par des enveloppes dédiées. C'est le cas notamment des aides à la formation, à la validation des acquis de l'expérience ou encore de l'aide à la mobilité.

D'autres sont imputées sur le reliquat de droits (ARE) ouverts aux bénéficiaires et correspondent au versement d'une partie ou de la totalité de ce reliquat. C'est le cas notamment de l'aide différentielle de reclassement (article 46 du règlement général) mais aussi de l'aide au repreneur ou créateur d'entreprise - ARCE - (visée à l'article 48 du règlement général).

S'agissant du secteur public, les employeurs publics placés sous le régime d'auto-assurance ne sont pas dans l'obligation de verser ces aides. Néanmoins, leur mobilisation en faveur des mesures de reclassement ne peut que favoriser un retour rapide à l'emploi qui a pour effet direct une diminution de la durée d'indemnisation et à terme, une baisse de la dépense publique d'allocation.

En outre, l'attribution éventuelle de telles aides aux agents issus du secteur public concourt à un traitement équitable avec les salariés du secteur privé.

Enfin, comme il a été souligné précédemment, certaines de ces aides sont imputables sur le reliquat des droits à l'ARE et ne constituent pas une dépense supplémentaire pour l'employeur public.

Pour toutes ces raisons, il est souhaitable que les employeurs publics interviennent, chacun dans leur champ, et dans le cadre des moyens qui leur sont alloués, comme de véritables acteurs d'une politique de retour à l'emploi.

8.2 Point particulier sur les aides à la formation - article 37 du règlement général, Accord d'application n°29

Outre le maintien de l'ARE pendant la formation[7], instauré par la Convention de 2001, l'Assédic peut prendre en charge, en fonction de ses priorités, le coût de la formation, les frais de dossier et d'inscription et le remboursement des frais de transport, de repas et d'hébergement demeurant à la charge du salarié privé d'emploi qui, dans le cadre du PPAE, suit une action de formation préalable à l'embauche (AFPE) ou une action de formation Conventionnée (AFC). Seuls les frais de transport, repas et hébergement peuvent être pris en charge pour des actions de formation homologuées dans certaines conditions par les Assédic.

Il serait souhaitable que les employeurs en auto-assurance puissent prendre des mesures déchargeant le demandeur d'emploi des coûts inhérents à la formation lorsque la personne a un réel projet qualifiant lui offrant des possibilités de réinsertion dans l'emploi notamment dans des secteurs connaissant des difficultés de recrutement.

Il est rappelé que l'allocation de fin de formation[7], allocation de solidarité de l'Etat peut prendre le relais de l'ARE formation dans le cas où le projet de formation qualifiante excède les droits à l'indemnisation chômage d'une part, et concerne les métiers en tension d'autre part.

9 Les voies et délais de recours

Il convient de rappeler que toute décision relative à l'attribution et aux modalités de l'indemnisation de l'ancien agent du secteur public doit mentionner les voies et délais de recours administratif.

En effet, en application de l'article R. 421-5 du code de justice administrative, « *Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision.* ».

****

[7] Cf circulaire DGEFP n°2001-30 relative à l'indemnisation du chômage des agents du secteur public.

Les textes relatifs à la Convention d'assurance chômage du 18 janvier 2006 sont accessibles sur le site : www.assedic.fr sous la rubrique « les textes » → colonne de gauche « les textes » → sous la rubrique assurance chômage 2006 → Convention, règlement, accords.

En cas de difficultés d'application des dispositions générales fixées par le règlement d'assurance chômage, les employeurs publics peuvent prendre contact avec l'Assédic située dans leur ressort territorial ou avec la Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle – Mission indemnisation du chômage – 7, square Max Hymans - 75015 PARIS.

Par ailleurs, en cas de difficultés relatives à l'adaptation de la réglementation du régime d'assurance chômage aux spécificités de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière, vous prendrez l'attache du :

- Ministère de la fonction publique – Direction générale de l'administration et de la fonction publique – bureau FP4,
- Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire – Direction générale des collectivités locales – Bureau FP3
- Ministère de la santé et des solidarités – Direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins – Bureau P1

****

Pour le ministre et par délégation

Jean-Jacques GAEREMYNCK

Le délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle

Pour le ministre et par délégation
Pour le Ministre et par délégation
Le Directeur du Budget

Philippe JOSSE

Le directeur du budget

Pour le ministre et par délégation

Pour le ministre et par délégation :
Par empêchement, le directeur général
de l'administration et de la fonction publique
Le directeur, adjoint au directeur général

Le directeur général de l'administration et de la fonction publique

Frédéric ALADJIDI

Pour le ministre et par délégation

Le directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins

Pour le ministre et par délégation

Edward JOSSA

Le directeur général des collectivités locales

ANNEXE : les filières d'indemnisation

Filières 2004	**A**		**B**	**C**	**D**
Condition d'âge	Quel que soit l'âge			+ de 50 ans	+ de 57 ans et = 25 ans d'activité
Durée d'affiliation	6 mois dans les 22 derniers mois		14 mois dans les 24 derniers mois	27 mois dans les 36 derniers mois	27 mois dans les 36 derniers mois
Durée d'indemnisation	7 mois		23 mois	36 mois	42 mois
Filières 2006	**I**	**II**	**III**	**IV**	
Condition d'âge	Quel que soit l'âge			+ de 50 ans	–
Durée d'affiliation	6 mois dans les 22 derniers mois	12 mois dans les 20 derniers mois	16 mois dans les 26 derniers mois	27 mois dans les 36 derniers mois	–
Durée d'indemnisation	7 mois	12 mois	23 mois	36 mois	–
Evolutions	Aucune	Création d'une nouvelle filière	Allongement de la durée d'affiliation et de la période de recherche d'affiliation	–	–