

Des allocations chômage, même en cas de faute



Les sanctions disciplinaires ne font pas disparaître le droit aux allocations chômage des agents involontairement privés d'emploi. Les collectivités qui doivent les verser à leurs anciens agents ne peuvent se retrancher derrière un motif disciplinaire pour s'en décharger. Rappel sur le régime juridique de ce revenu de remplacement.

Tous les agents du secteur public (titulaires, contractuels et stagiaires) peuvent prétendre, s'ils remplissent les conditions d'attribution, au versement d'allocations chômage. Selon l'article L.5424-1 du Code du travail, les agents publics bénéficient de l'indemnisation du chômage dans les mêmes conditions que les salariés du secteur privé. La circulaire du 3 janvier 2012 (1) rappelle aux employeurs publics les règles du régime d'allocations, définies par la dernière convention assurance chômage du 6 mai 2011 (2), applicable jusqu'au 31 décembre 2013.

LA CHARGE DES ALLOCATIONS CHÔMAGE

Les collectivités ne sont pas soumises au même régime d'indemnisation selon qu'elles doivent verser des allocations chômage à un ancien fonctionnaire ou à un non-titulaire. Par principe, pour les agents titulaires et stagiaires, elles en assurent personnellement et directement la charge financière, sur leurs fonds propres, par le système de l'autoassurance. Les rémunérations des agents ne font l'objet d'aucun prélèvement destiné à financer l'assurance chômage. Le pôle emploi n'interviendra donc ni pour le versement, ni pour assurer la gestion administrative des dossiers des fonctionnaires.

Pour les agents non titulaires, les collectivités ont alors le choix entre l'autoassurance et la possibilité offerte par l'article L.5424-2 du Code du travail d'adhérer au régime d'assurance chômage en concluant une convention de gestion avec le Pôle emploi. Cette faculté autorise les administrations à se décharger, moyennant le versement de contributions, de l'indemnisation de ses ex-agents. Le taux des contributions d'assurance s'élève alors à

6,4 %, parts employeur et salariale confondues. La circulaire précise que la part de l'employeur public varie selon que l'agent concerné est ou non redevable de la contribution de solidarité de 1 %.

LES CONDITIONS D'ATTRIBUTION DES ALLOCATIONS CHÔMAGE

Afin de bénéficier des allocations chômage, les territoriaux doivent :

- avoir été involontairement privés d'emploi ;
- être inscrits sur les listes des demandeurs d'emploi et être à la recherche effective d'un emploi (article L.5421-3 du Code du travail). Le revenu de remplacement n'est donc pas dû en l'absence d'actes positifs et répétés de recherche d'emploi (3) ;
- justifier d'une certaine durée d'activité ou d'affiliation à l'assurance chômage afin de déterminer la durée d'indemnisation ouverte.

Traditionnellement, la période d'affiliation doit être au moins égale à 122 jours (4 mois) ou 610 heures de travail, au cours des 28 mois précédant la date de fin du contrat de travail ou, pour les personnes âgées de 50 ans ou plus à cette date, au cours des 36 derniers mois. Cependant, le versement des allocations chômage s'effectue sur une période maximale d'indemnisation de 2 ans ou, pour les agents

“ Le revenu de remplacement n'est pas dû en l'absence d'actes positifs et répétés de recherche d'emploi ”

“ Un fonctionnaire révoqué est donc involontairement privé d'emploi ”

de 50 ans ou plus, de 3 ans. L'article 2 du règlement général annexé à la convention chômage, précise la « *privation involontaire d'emploi* » : licenciement, rupture conventionnelle, fin d'un CDD, démission légitime (ex : un agent rompt son contrat pour suivre sa conjointe qui change de lieu de résidence pour exercer un nouvel emploi) (4) et rupture résultant notamment d'un licenciement économique. La plupart de ces situations ne soulèvent pas de difficultés particulières., mais le licenciement, qui peut résulter d'une sanction disciplinaire, a des conséquences pratiques délicates à mettre en œuvre.

LES MESURES DISCIPLINAIRES N'EXCLUENT PAS LES ALLOCATIONS CHÔMAGE

Le chômage est réputé involontaire quand l'agent n'a pas pris l'initiative de renoncer à ses fonctions et de rompre son lien avec son employeur. Il a été jugé de manière constante que les mesures disciplinaires, même sévères comme la mise à la retraite d'office (5) ou la révocation, n'ont pas pour objectif d'exclure le fonctionnaire du bénéfice des allocations chômage. Le Conseil d'État a affirmé à plusieurs reprises « *qu'aucune disposition législative ou réglementaire [...] n'a exclu du bénéfice de ce revenu de remplacement les personnels des collectivités territoriales involontairement privés de leur emploi à la suite d'une révocation pour motifs disciplinaires* » (6). Cette solution a été confirmée « *nonobstant le fait que cette mesure disciplinaire était liée à son comportement* » (7). Un fonctionnaire révoqué est donc involontairement privé d'emploi.

La gravité de la faute commise est sans incidence sur ses droits à indemnisation. Il a été expressément reconnu que « *le fait que le licenciement soit imputable à l'intéressé ne signifie pas pour autant qu'il y ait eu rupture volontaire du lien avec l'employeur. La gravité de la faute commise ne peut être invoquée pour refuser l'admission au bénéfice des allocations chômage* » (8). Or, si cette situation a le mérite d'instaurer un équilibre entre le secteur privé et le secteur public, elle est souvent très pénalisante pour les collectivités. C'est surtout vrai pour les plus petites, qui voient leur préjudice aggravé par le versement d'indemnités à des agents révoqués qui les ont lésées financièrement.

UNE BONNE LISIBILITÉ DES RÈGLES D'INDEMNISATION

En tout état de cause, les allocations constituent un revenu de remplacement et non des indemnités de licenciement, c'est pourquoi le versement d'allocations chômage demeure possible. « *L'absence ou le refus d'indemnisation n'a pas pour objet de sanctionner à nouveau la personne* » (9).

De plus, il a été précisé que le principe de l'alignement des régimes d'indemnisation du chômage des agents des collectivités sur celui des salariés du privé permet d'assurer une bonne lisibilité des règles d'indemnisation. « *Une telle dérogation pourrait créer, à situation identique, une inégalité de traitement entre employeurs publics et privés* » (10). En somme, il s'agit d'une question qui ne peut être résolue que dans un cadre général commun, concernant les deux secteurs. Bien que ce souhait soit récurrent et répondrait aux attentes des collectivités, aucune disposition n'a encore, pour l'heure, été adaptée au secteur public. ■

1. Circulaire DGEFP/DGAFP/DGCL/DGOS/Direction du budget n° 2012-01 du 3 janvier 2012 relative à l'indemnisation du chômage des agents du secteur public, NOR : ETSD1123625C.
2. Agréé par arrêté ministériel du 15 juin 2011, NOR : ETSD1115731A.
3. TA Amiens, 30 septembre 2010, n° 0901015, AJFP 2011 p. 165.
4. TA Saint-Denis-de-la-Réunion, 24 février 2011, n° 0800283 ; CE, 5 février 1988, Commune de Mouroux, Lebon p. 46.
5. CAA Douai, 24 octobre 2011, n° 99DA00640.
6. CE, 3 février 2005, n° 02NC00323 ; voir aussi CE, 25 janvier 1991, n° 97015.
7. CE, 9 octobre 1992, n° 96359.
8. Réponse ministérielle, JOAN du 20 mai 2008, QE n° 15835.
9. Cf. supra.
10. Réponse ministérielle, JO Sénat du 30 avril 2003, Question orale sans débat n° 206S.

DOC
DOC

À lire

Sur www.lettreducadre.fr, rubrique « au sommaire du dernier numéro »

Allocations chômage : un droit pour tous ? *La Lettre du cadre territorial*, n° 374, 15 février 2009.

Les fonctionnaires exclus temporairement, une solution hybride

Par principe, un agent exclu temporairement de ses fonctions pour un motif disciplinaire ne saurait être regardé comme involontairement privé d'emploi, puisqu'il est assuré de retrouver un poste à l'issue de son éviction. Il ne peut donc prétendre aux allocations chômage.

La jurisprudence en a décidé autrement lorsque la durée de l'exclusion est suffisamment longue, notion appréciée selon le cas soumis.

Il est prévu qu'une collectivité puisse infliger une exclusion temporaire maximale de 2 ans (1).

Si cette durée est assez courte ou assortie d'un délai de sursis (2) assez significatif, l'agent ne peut prétendre au bénéfice de telles allocations (3).

En revanche, pour une exclusion d'une année, il doit être regardé comme involontairement privé d'emploi et percevoir un revenu de remplacement (4).

1. Article 89 de la loi n° 84-53.
2. Réponse ministérielle, JOAN du 1^{er} décembre 1997, QE n° 3247.
3. CAA Nancy, n° 94NC00732, du 24 octobre 1996.
4. TA Paris, 4 février 1988, cité dans la réponse ministérielle, JO Sénat du 25 juin 1998, QE n° 02107.