

Délibération n°2009-412 du 21 décembre 2009

Service public – Fonctionnement – Nationalité – Recommandation

La haute autorité est saisie d'un refus d'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi opposé par une agence locale pour l'emploi au motif de la nationalité roumaine de la réclamante. En effet, le mis en cause estime qu'en tant que ressortissante d'un Etat soumis à une période transitoire en matière d'emploi, la réclamante devait être titulaire d'une autorisation de travail pour pouvoir s'inscrire en tant que demandeur d'emploi, conformément aux articles L.121-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers (CESEDA) et R.5221-1 du code du travail. Cependant, ces mêmes dispositions exonèrent de l'obligation d'autorisation de travail les mêmes ressortissants communautaires à la condition qu'ils soient titulaires d'un Master, obtenu dans un établissement supérieur français. Il résulte de l'instruction que la décision de refus d'inscription opposée à la réclamante a été prise en méconnaissance des règles applicables en la matière.

Le refus d'inscrire une personne sur la liste des demandeurs d'emploi peut revenir à lui refuser le bénéfice d'un droit accordé par la loi (prohibé par l'article 432-7 du code pénal). Si, dans le cas d'espèce, l'infraction pénale ne peut être prouvée, l'obligation d'information qui pèse sur un agent du service public implique toutefois que cette dérogation soit portée à la connaissance des administrés.

Le Collège recommande au Pôle Emploi de rappeler à l'ensemble des agences locales pour l'emploi les règles applicables en matière d'inscription des ressortissants des nouveaux Etats-membres régis par les dispositions transitoires prévues par le Traité sur les listes des demandeurs d'emploi.

Le Collège :

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'union européenne ;

Vu l'article 432-7 du code pénal ;

Vu l'article L.121-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers ;

Vu les articles R.5221-1 et R.5221-2 (3°) du code du travail ;

Vu l'article 2 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relatif aux droits des citoyens dans leur relation avec les administrations ;

Vu la loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité et notamment l'article 11 ;

Vu le décret n°2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Vu la circulaire de la Direction de la Population et des Migrations n°2007/323 du 22 août 2007 relative aux autorisations de travail ;

Sur proposition du Président,

Décide :

Par courrier du 24 octobre 2008, la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été saisie d'une réclamation de Mme T relative à la décision de refus d'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi qu'une agence locale pour l'emploi lui a opposée le 21 octobre 2008.

La réclamante allègue que ce refus est fondé sur sa nationalité roumaine et revêt, à ce titre, un caractère discriminatoire.

Sur le fond, la décision de refus de l'ANPE en date du 21 octobre 2008 est motivée par le fait que la réclamante ne « *remplit pas les conditions pour être inscrite sur la liste des demandeurs d'emplois, conformément aux dispositions du code du travail* ».

Plus précisément, il est reproché à Madame T de ne « *pas [avoir] présenté de titre de séjour ou de travail [lui] permettant d'accéder au marché du travail* ».

Cette décision écrite a été faite à la demande de la réclamante à qui l'agent n'opposait qu'un refus oral.

La demande de l'ANPE de présenter un titre de séjour est notamment fondée sur les articles L.121-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers (CESEDA) et R.5221-1 du code du travail aux termes desquels les ressortissants des nouveaux Etats-membres régis par les dispositions transitoires prévues par le Traité (roumains et bulgares) sont soumis à l'obligation d'un titre de séjour s'ils souhaitent exercer en France une activité professionnelle. En d'autres termes, ils sont soumis à une obligation d'autorisation de travail.

Cependant, le dernier alinéa de l'article L.121-2 du CESEDA exonère de l'obligation de détenir une autorisation de travail, matérialisée par un titre, les mêmes ressortissants communautaires à la condition qu'ils aient achevé avec succès, dans un établissement supérieur habilité au plan national, un cycle de formation conduisant à un diplôme au moins équivalent au master.

L'article R.5221-2 (3°) du code du travail reprend cette dispense.

Il découle de la dérogation fixée par ces deux textes que les ressortissants des nouveaux Etats-membres soumis à dispositions transitoires et titulaires d'un tel diplôme peuvent également demander leur inscription sur la liste des demandeurs d'emploi, ainsi que le confirme d'ailleurs le point 8 de la circulaire de la Direction de la Population et des Migrations n°2007/323 du 22 août 2007 relative aux autorisations de travail.

Or, la réclamante est titulaire d'un Master en Economie délivré par l'Université Paris-Panthéon-Sorbonne. Et, alors même qu'elle allègue avoir porté à la connaissance de l'agence locale pour l'emploi l'existence de son diplôme, le refus d'inscription sur les listes des demandeurs d'emploi lui a été opposé.

Il résulte de ce qui précède que ce refus est illégal et, dans la mesure où il est fondé sur sa nationalité, revêt un caractère discriminatoire.

Or, le refus d'inscrire une personne sur la liste des demandeurs d'emploi revient à lui refuser le bénéfice d'un droit accordé par la loi (prohibé par l'article 432-7 du code pénal) et, ce à plusieurs égards.

D'une part, le code du travail fixe des conditions nécessaires mais suffisantes à ladite inscription (identité, domiciliation, régularité de sa situation au regard des dispositions réglementant l'exercice d'activités salariées par les étrangers) qui, aux termes des articles R.5411-1 à R.5411-4 du code du travail, ne font l'objet d'aucune appréciation subjective de la part de l'autorité compétente. Une fois ces conditions réunies, l'administration a l'obligation d'inscrire la personne et non la simple faculté de le faire.

D'autre part, il découle de cette inscription une série de droits.

En premier lieu, si l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi n'implique pas nécessairement un droit à indemnisation du chômage, aucune indemnisation ne saurait en revanche être opérée sans cette inscription.

En second lieu, l'article R.5411-14 du code du travail dispose qu'après l'inscription du demandeur sur la liste des demandeurs d'emploi, l'ANPE établit un projet personnalisé d'accès à l'emploi. Ce projet, qui peut comprendre des actions d'évaluation ou de conseil, des formations, ainsi que des actions d'accompagnement vers l'emploi, définit les caractéristiques des emplois recherchés et constitue un véritable service dont l'accès dépend de l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi.

Enfin, des modalités de calcul spécifiques s'appliquent aux demandeurs d'emploi dans le calcul de la plupart des prestations sociales soumises à conditions de ressources.

En effet, en principe, le montant des prestations concernées est fixé au regard des revenus perçus pendant l'avant-dernière année précédant la période de paiement (article R.532-3 du code de la sécurité sociale). Or, pour des prestations familiales telles la PAJE (prestation d'accueil du jeune enfant) et l'allocation de rentrée scolaire ou encore certaines prestations logement, des règles plus favorables interviennent en période de chômage des allocataires. L'article R.532-7 du code de la sécurité sociale prévoit, en effet, que *« lorsque depuis deux mois consécutifs la personne se trouve en chômage total et perçoit une allocation d'assurance (...), les revenus d'activité professionnelle perçus pendant l'année de référence sont affectés d'un abattement de 30% »*.

Ainsi, dans certaines hypothèses, l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi permet de bénéficier de prestations sociales majorées.

Dans la mesure où ce refus a été opposé à raison de la nationalité de l'intéressée, il est susceptible de constituer une discrimination au sens de l'article 432-7 du code pénal.

Cependant, il n'existe pas de traces de l'échange entre l'agent de l'ANPE et la réclamante, échange préalable à la notification écrite du refus. De ce fait, aucun élément de preuve tenant à ce que Mme T a bien fait mention de son diplôme ne peut être apporté. En l'absence de tels éléments, l'infraction pénale ne peut être prouvée. Cette analyse rejoint d'ailleurs, à ce titre, les arguments avancés par le Directeur Général de Pôle emploi dans son courrier de réponse à la HALDE en date du 6 avril 2009.

Toutefois, l'obligation d'information qui pèse sur un agent du service public implique, pour le moins, que cette dérogation soit portée à la connaissance des administrés (article 2 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relatif aux droits des citoyens dans leur relation avec les administrations).

Or, tant la réponse écrite adressée à Mme T que le courrier de réponse à la haute autorité du Service Relations clients de Pôle emploi ne fait mention de la possibilité de déroger à l'obligation de détenir une autorisation de travail. Ces deux courriers se bornent à rappeler qu'en tant que ressortissante roumaine, la réclamante devait « *justifier d'un titre de séjour l'autorisant à travailler pour s'inscrire comme demandeur d'emploi* ».

Bien plus, le dossier à remplir par l'intéressée en vue de l'inscription sur la liste impose aux étrangers de fournir une autorisation de travail pour que leur dossier soit recevable, cette exigence ne pesant pas sur « *les ressortissants de certains Etats membres de l'Union européenne* ». *A contrario*, cela signifie que sont soumis à cette contrainte les ressortissants d'autres Etats membres, à savoir les ressortissants des Etats régis par les dispositions transitoires et ce, dans la mesure où ils sont soumis, comme les ressortissants tiers à l'Union européenne à un régime d'autorisation de travail.

Qu'il s'agisse du dossier à remplir en vue de l'inscription sur la liste ou bien de la réponse faite à la réclamante, tant à l'oral qu'à l'écrit, aucune information n'a été donnée quant à la dérogation prévue par le CESEDA et le code du travail, et concernant les titulaires d'un Master obtenu en France.

Cela signifie qu'une personne cherchant à s'inscrire sur la liste des demandeurs d'emploi pourrait, à la lecture du dossier d'inscription, engager une procédure relativement longue et lourde d'autorisation de travail auprès de la Direction départementale de l'emploi et de la Préfecture alors même que la loi l'en dispense.

Il résulte de ce qui précède que cette décision a été prise en méconnaissance des règles applicables. Mme T a d'ailleurs informé la haute autorité, au cours d'un entretien téléphonique en date du 11 février 2008, que plusieurs de ses connaissances s'étaient déjà vues opposer de tels refus.

Depuis cette date, Mme T a trouvé un emploi de statisticienne.

Le Collège recommande néanmoins à Pôle Emploi de rappeler à l'ensemble des agences locales pour l'emploi les règles applicables en matière d'inscription des ressortissants des nouveaux Etats-membres régis par les dispositions transitoires prévues par le Traité sur les listes des demandeurs d'emploi. Il demande à être informé dans les trois mois des suites données à sa recommandation.

Le Président

Louis SCHWEITZER