



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00
tribunalcantonal@fr.ch
www.fr.ch/tc

605 2018 276

Arrêt du 30 janvier 2020

1^e Cour des assurances sociales

Composition	Président :	Marc Boivin
	Juges :	Marianne Jungo, Marc Sugnaux
	Greffier-rapporteur :	Philippe Tena

Parties

A. _____, recourant

contre

SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI, autorité intimée

Objet

Assurance-chômage; recherches d'emploi avant chômage

Recours du 9 novembre 2018 contre la décision sur opposition du 5 novembre 2018

considérant en fait

A. A._____, né en 1965, domicilié à B._____, titulaire d'un CFC de mécanicien-électronicien et d'un diplôme d'ingénieur HES en électrotechnique, travaillait en tant qu'ingénieur développement software dans une entreprise active dans le domaine des véhicules ferroviaire.

Il prétend à des indemnités de chômage depuis le 2 juillet 2018.

Par décision du 9 octobre 2018, confirmée sur opposition le 5 novembre 2018, le Service public de l'emploi (SPE) l'a suspendu dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage pour une durée de 8 jours, dès le 2 juillet 2018. Il lui faisait reproche de n'avoir réalisé qu'un nombre insuffisant de recherches d'emploi avant son inscription au chômage.

B. Contre cette décision, l'assuré interjette recours devant le Tribunal cantonal le 8 novembre 2018, concluant, en substance, à l'annulation de sa suspension.

A l'appui de ses conclusions, il soutient que l'Office régional de placement (ORP) a refusé son inscription, ce qui l'a empêché d'être informé de ses droits et devoirs de chômeur. Il affirme également que l'information ne figure pas sur le site internet du SPE. Regrettant qu'il ne soit jamais indiqué le nombre d'offres à faire pour satisfaire au critère de "*quantité suffisantes*", il estime avoir déposé un nombre suffisant de candidatures alors même qu'il continuait à travailler à 100%. Il précise encore avoir reçu une réponse orale positive d'une entreprise avant que celle-ci ne se rétracte. Selon lui, dans ces circonstances, un nombre insuffisant de candidatures ne peut lui être reproché.

Dans ses observations du 17 décembre 2018, le SPE propose le rejet du recours, indiquant ne pas avoir d'observation à formuler.

Il sera fait état des arguments que les parties ont développés à l'appui de leurs conclusions dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige.

en droit

1.

Interjeté en temps utile et dans les formes légales auprès de l'autorité judiciaire compétente à raison du lieu ainsi que de la matière, le recours est recevable, le recourant est en outre directement atteint par la décision querellée et possède dès lors un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit, cas échéant, annulée ou modifiée.

2.

2.1. Conformément à l'art. 8 al. 1 let. g de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0), l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il satisfait – entre autres conditions – aux exigences du contrôle fixées à l'art. 17 LACI.

2.2. Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

L'obligation de rechercher un emploi prend naissance déjà avant le début du chômage. Il incombe en effet à l'assuré de s'efforcer déjà pendant le délai de congé de trouver un nouvel emploi. Il s'agit là d'une règle élémentaire de comportement de sorte qu'un assuré doit être suspendu, même s'il n'a pas été renseigné précisément sur les conséquences de son inaction (arrêts TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1, 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1, et les références citées; DTA 1982 p. 37 no 4). Cette obligation découle directement de l'obligation générale de diminuer le dommage ancré à l'art. 17 al. 1 LACI (ATF 139 V 524 consid. 4.2; arrêt TF 8C_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.3). Lorsqu'il s'agit d'un contrat de travail à durée déterminée, des recherches d'emploi sont exigées, non seulement pendant le bref délai de congé, mais au moins pour les 3 derniers mois précédant l'inscription au chômage, car les employés temporaires ont un risque accru de devenir chômeurs (ATF 141 V 365 consid. 4.5).

Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 231 consid. 4). Sur le plan quantitatif, la pratique administrative exige dix à douze offres d'emploi par mois en moyenne. On ne peut cependant pas s'en tenir à une limite purement quantitative et il faut bien plutôt examiner, au regard des circonstances concrètes, la qualité des démarches (NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2^{ème} éd., note de bas de page 1330). Sur le plan qualitatif, on peut attendre d'un assuré qu'il ne se contente pas de démarches par téléphone, mais qu'il réponde également à des offres d'emploi par écrit (CHOPARD, Die Einstellung in der Anspruchsberechtigung, 1998, p. 139 ss). Les efforts des recherches entrepris sont à prouver par écrit. Ainsi, l'administration est en mesure d'examiner à fond la qualité et la quantité des recherches d'emploi effectuées en vue d'éviter le chômage ou l'abréger (ATF 120 V 77, NUSSBAUMER, note 837).

3.

3.1. La violation du devoir de chercher du travail peut entraîner une suspension fondée sur l'art. 30 al. 1 let. c LACI, selon lequel le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Dans la pratique, une seule suspension est prononcée en cas d'insuffisance ou d'absence de recherches d'emploi avant l'inscription au chômage, même si la période concernée s'étend sur plusieurs mois (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, ad art. 17 p. 199 no 12 et les références jurisprudentielles citées).

La suspension du droit à l'indemnité n'a en principe pas le caractère d'une peine au sens du droit pénal, mais celui d'une sanction administrative ayant pour but de limiter le risque d'une mise à contribution abusive de l'assurance et devant respecter le principe de proportionnalité (cf. arrêt TF C 218/01 du 5 juin 2002). Jurisprudence et doctrine s'accordent à dire qu'une telle mesure constitue une manière appropriée et adéquate de faire participer l'assuré au dommage qu'il cause à l'assurance-chômage en raison d'une attitude contraire à ses obligations (cf. arrêt TF C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3). En particulier, dans l'hypothèse d'une sollicitation abusive des

prestations – catégorie dans laquelle on peut ranger notamment l'absence ou l'insuffisance des recherches d'emploi (art. 30 al. 1 let. c LACI) – la suspension poursuit un but compensatoire. Elle pose ainsi une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter (RUBIN, op. cité, n° 2 ad art. 30 et les références citées).

3.2. Conformément à l'art. 30 al. 3 3^{ème} phr. LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours. D'après l'art. 45 al. 3 OACI, la suspension dure de 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c). Aux termes de l'art. 45 al. 5 OACI, si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation.

3.3. Dans ses directives (cf. Bulletin LACI Indemnité de chômage [IC] Marché du travail/Assurance-chômage), le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après: SECO) a édicté une échelle des suspensions à l'intention des autorités cantonales. S'agissant du motif de suspension relatif à l'absence de recherches pendant un délai de congé, la faute est qualifiée de légère. Elle donne lieu à une suspension du droit aux indemnités de quatre à six jours timbrés lorsque le délai de congé est d'un mois, de huit à douze jours timbrés lorsque le délai de congé est de deux mois et de douze à dix-huit jours timbrés lorsque le délai de congé est de trois mois (D79, ch. 1.B).

Ce barème (indicatif) constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution chargés de l'application du régime de l'assurance-chômage lors de la fixation de la suspension et contribue à une application plus égalitaire des suspensions dans les différents cantons. L'administration ne s'en trouve cependant pas dispensée d'apprécier le comportement de l'assuré, compte devant être tenu de toutes les circonstances – tant objectives que subjectives – du cas d'espèce et de fixer la suspension en fonction de la faute (arrêts TF 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1 et 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1). En cas de recours, le juge ne s'écartera de l'appréciation de l'administration que s'il existe de solides raisons de le faire (ATF 123 V 150 consid. 2; arrêt TF C 351/01 du 21 mai 2002 consid. 2b/aa).

4.

Dans le droit des assurances sociales, la règle du degré de vraisemblance prépondérante est généralement appliquée.

Dans ce domaine, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 126 V 353 consid. 5b; 125 V 193 consid. 2 et les références citées; arrêt TF 8C_704/2007 du 9 avril 2008 consid. 2; ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3). Aussi n'existe-t-il pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 319 consid. 5a).

Si, malgré les moyens mis en œuvre d'office par le juge pour établir la vérité du fait allégué par une partie, conformément au principe inquisitoire, ou par les parties selon le principe de leur obligation de collaborer, la preuve de ce fait ne peut être rapportée avec une vraisemblance prépondérante pour emporter la conviction du tribunal, c'est à la partie qui entendait en déduire un

droit d'en supporter les conséquences (DTA 1996-1997 n. 17 consid. 2a; 1991 n. 11 et 100 consid. 1b; 1990 n. 12 consid. 1b et les arrêts cités; ATF 115 V 113 consid. 3d/bb). Dans cette mesure, en droit des assurances sociales, le fardeau de la preuve n'est pas subjectif, mais objectif (RCC 1984 p. 128 consid. 1b).

5.

Est litigieuse la question de savoir si c'est à juste titre que le recourant a été suspendu par le SPE durant 10 jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité en raison de recherches d'emploi insuffisantes durant la période précédant le chômage.

5.1. Le recourant se plaint essentiellement de ne pas avoir été informé de ses droits et obligations – en particulier celle de rechercher un emploi durant le délai de congé – par l'ORP et le SPE.

Cependant, la jurisprudence fédérale a eu l'occasion de confirmer qu'il est sans pertinence qu'un assuré ne se soit pas vu fixer un nombre minimum de postulations lors de son inscription au chômage, ou qu'il ait ignoré l'existence d'un tel minima. En effet, chercher du travail pendant le délai de congé est une règle élémentaire de comportement qui renvoie l'assuré à son obligation de diminuer le dommage, ce qui fait que celui qui ne la respecte pas doit faire l'objet d'une suspension même s'il n'a pas été renseigné précisément sur les conséquences de son inaction (ci-avant consid. 2.2).

Ainsi, de jurisprudence constante, la méconnaissance de l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi avant de s'inscrire au chômage n'est pas considérée comme une excuse valable.

Le fait qu'il n'ait, à l'époque des faits, pas été dûment informé par le l'ORP et le SPE de ses droits et obligations est donc sans incidence sur la présente cause.

5.2. Le recourant se soutient qu'il lui a été impossible de déterminer le nombre d'offres à faire pour satisfaire au critère de "*quantité suffisante*" et, ainsi, éviter d'être suspendu dans son droit aux indemnités.

Le site internet du SPE ne contient effectivement pas d'informations sur le nombre minimum de preuves de recherches d'emploi à accomplir avant le chômage, ainsi que le confirme le chef de l'ORP C._____ dans son courriel 5 novembre 2018 (cf. bordereau recourant).

Cependant, cette absence ne saurait mettre en cause la décision contestée.

En effet, le nombre de recherche d'emploi exigible ne se détermine qu'au regard des circonstances concrètes d'un cas d'espèce. C'est le nombre de candidatures que ferait une personne dans cette situation qui détermine le nombre de postulation exigible de chaque assuré. Il convient de partir de la fiction selon laquelle les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance n'existait pas (cf. RUBIN, op. cit., art. 17 n. 4).

Dans le cas concret, alors que la pratique administrative se réfère généralement à une moyenne de dix à douze offres mensuelles (cf. consid. 2 ci-avant), l'ORP a exigé que le recourant fasse huit recherches mensuelles lors du premier entretien téléphonique du 21 juin 2018 (dossier SPE, pièce 34). En revanche, dans le cas d'autres assurés, il pourrait être exigé plus ou moins de recherches d'emploi.

C'est cette absence de "*forfait*" qui explique l'absence de minima publiquement annoncé.

5.3. Reste à examiner si l'assuré a produit un nombre suffisant de recherches d'emploi durant les trois derniers mois précédant l'annonce au chômage.

Dans le cas d'espèce, l'assuré s'est retrouvé au chômage le 30 juin 2018 et prétend à des indemnités de chômage depuis le 2 juillet 2018. Il devait donc fournir des preuves de recherches d'emploi pour les trois mois précédant son inscription au chômage, c'est-à-dire pour les mois d'avril, mai et juin 2018.

Durant cette période, le recourant a effectué neuf recherches d'emploi, à savoir trois en avril, quatre en mai et deux en juin (cf. preuve des recherches d'emploi, dossier SPE, pièce 28).

L'on constate d'emblée que les efforts de recherche d'emploi ne se sont pas intensifiés à mesure que le chômage devenait imminent.

En outre, l'on doit retenir qu'un demandeur d'emploi d'un profil semblable à celui du recourant mais qui ne bénéficierait pas de l'assurance-chômage déposerait manifestement un nombre supérieur de candidatures, qui plus est avec la fin de son contrat s'approchant.

Il est, à cet égard, sans incidence sur ce nombre que le recourant soit alors actif à 100% auprès de son ancien employeur, celui-ci ayant l'obligation de lui laisser, dès la résiliation, le temps nécessaire à la recherche d'un emploi (cf. art. 329 al. 3 du code des obligations; RS 220). Tout au plus, pourrait-on tenir compte du fait que, fin mai, le recourant était – à tout le moins selon ses déclarations – certain de se faire engager auprès d'une entreprise car ayant reçu l'assurance du chef du développement et du leader software de celle-ci, certitude qui ne s'est pas confirmée. Néanmoins, même si cette certitude aurait pu le conduire à cesser ses recherches durant quelques semaines, cela n'aurait cependant qu'une influence marginale sur le nombre de candidatures totales exigibles de sa part.

Au vu de l'ensemble de ce qui précède, le recourant a réalisé, durant les trois mois précédant son inscription au chômage, un nombre clairement inférieur à ce que l'on pouvait exiger de sa part.

Ainsi, c'est à raison que l'autorité intimée a estimé que le recourant n'avait pas fait tout ce qu'on pouvait raisonnablement exiger d'elle pour trouver un travail convenable.

5.4. Reste à examiner la gravité de la faute commise et la durée de la mesure qui le touche.

En l'espèce, l'autorité intimée a considéré que l'assurée avait commis une faute légère au sens de l'art. 45 al. 2 let. a OACI, prononçant une mesure de 8 jours de suspension.

Selon le barème édité par le SECO, des recherches insuffisantes durant un délai de congé de trois mois correspondent à une faute légère donnant lieu à une suspension de 12 à 18 jours.

En prononçant une mesure de 8 jours de suspension, l'autorité intimée demeure dans la fourchette d'une faute légère mais s'est écartée du minimum de 12 jours prévu par le barème du SECO. Cette réduction permet de prendre en compte le fait que s'est pas contenté de procéder à 9 recherches d'emploi mais a également recherché à améliorer sa candidature, notamment en prenant conseil auprès d'un conseiller d'orientation.

Dans ce contexte, cette suspension semble proportionnelle à l'étendue du dommage causé par l'attitude du recourant dans cette affaire, qui a ainsi pris le risque de prolonger indûment son chômage. C'est un risque qu'il se doit d'assumer.

En conséquence, compte tenu des circonstances et de la faute commise par le recourant, une telle mesure paraît en tous points conforme au droit et à la jurisprudence précités

6.

Le recours du 5 novembre 2018, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition du 16 octobre 2018 confirmée.

En application du principe de la gratuité de la procédure valant en la matière, il n'est pas perçu de frais de justice.

la Cour arrête :

I. Le recours est rejeté.

Partant, la suspension de dix jours dans l'exercice du droit aux indemnités de chômage, ceci dès le 2 juillet 2018, est confirmée.

II. Il n'est pas perçu de frais de justice.

III. Notification.

Un recours en matière de droit public peut être déposé auprès du Tribunal fédéral contre le présent jugement dans un délai de 30 jours dès sa notification. Ce délai ne peut pas être prolongé. Le mémoire de recours sera adressé, en trois exemplaires, au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne. Il doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi le jugement attaqué viole le droit. Les moyens de preuve en possession du (de la) recourant(e) doivent être joints au mémoire de même qu'une copie du jugement, avec l'enveloppe qui le contenait. La procédure devant le Tribunal fédéral n'est en principe pas gratuite.

Fribourg, le 30 janvier 2020/pte

Le Président :

Le Greffier-rapporteur :