



**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 292

Arrêt du 19 décembre 2019

1^e Cour des assurances sociales

Composition

Président :	Marc Boivin
Juges :	Marianne Jungo, Marc Sugnaux
Greffière-stagiaire :	Tania Chenaux

Parties

A. _____, recourante

contre

SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI, autorité intimée

Objet

Assurance-chômage – suspension – recherches d'emploi avant l'inscription au chômage

Recours du 19 novembre 2018 contre la décision sur opposition du 9 novembre 2018

considérant en fait

A. Par décision du 3 juillet 2018, confirmée sur opposition le 9 novembre 2018, le Service public de l'emploi (ci-après : le SPE) a prononcé une suspension d'une durée de 14 jours du droit à l'indemnité de chômage de son assurée A. _____, née en 1995, ceci dès le 19 mars 2018.

Il lui était reproché de ne pas avoir fourni de preuve de recherches d'emploi pour la période précédant son inscription au chômage, soit entre le 19 décembre 2017 et le 18 mars 2018, alors qu'elle était au bénéfice d'un contrat de travail (de vendeuse) de durée déterminée de trois mois.

La faute a été qualifiée de légère.

B. Dans l'intervalle, la Caisse publique de chômage du canton de Fribourg (ci-après : la Caisse) lui a demandé, par décision du 19 juillet 2018, la restitution du montant de CHF 1'266.15, correspondant au nombre des indemnités suspendues parmi celles effectivement perçues.

L'assurée s'est également opposée à cette décision le 23 juillet 2018.

C. A. _____ interjette recours contre la décision sur opposition du SPE le 19 novembre 2018, concluant à son annulation et à la libération de toute suspension pour la raison essentielle que, ressortissante B. _____ venant d'arriver en Suisse il y avait une année, elle en ignorait les lois et tout particulièrement l'obligation faite aux assurés d'effectuer des recherches d'emploi avant même leur inscription au chômage.

Dans ses observations du 17 décembre 2018, le SPE propose le rejet du recours.

Il n'a pas été ordonné d'autre échange d'écritures.

Il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants en 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 par un assuré directement touché par la décision attaquée et dûment représenté, le recours est recevable.

2.

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.

2.1. 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'abrèger. 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.

Les efforts personnels engagés pour trouver un travail convenable, lesquels représentent le noyau de l'obligation de diminuer le dommage, sont à examiner, en règle générale, avec rigueur (arrêt TF 8C_21/2008 du 3 juin 2008 consid. 3.2).

2.2. 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 n° 4). Cette obligation découle directement de l'obligation générale de diminuer le dommage ancré à l'art. 17 al. 1 LACI (cf. ATF 139 V 524 consid. 4.2; arrêt TF 8C_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.3).

2.3. Lorsqu'un assuré ne sait pas à quel moment il va s'inscrire au chômage car sa décision dépend de facteurs divers (notamment liquidation d'une société commerciale), il devra être sanctionné en cas d'absence ou d'insuffisance de recherches d'emploi avant l'inscription au chômage. En effet, même dans ce cas, l'assuré devra assumer une partie du dommage ainsi causé à l'assurance, soit celui qui résulte d'une sollicitation des prestations de celle-ci sans efforts préalables pour trouver un emploi. En revanche, lorsque l'inscription au chômage est intervenue précipitamment, sans que l'assuré n'ait pu jouer le moindre rôle quant au moment de cette inscription, et ce dans des circonstances qui étaient imprévisibles (annulation d'une formation, d'une école de recrues), aucune faute ne peut être retenue (RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, n° 15 ad art. 17).

Un indépendant qui entend mettre fin à son activité et s'inscrire au chômage doit également rechercher un emploi avant son inscription au chômage (RUBIN, n° 16 ad art. 17).

3.

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 (RUBIN, n° 12 ad art. 17 et les références citées).

Une suspension du droit aux indemnités pour recherches d'emploi insuffisantes ne se justifie que si l'insuffisance des recherches est à l'origine de la persistance de la situation de chômage individuelle. Lorsqu'en dépit de recherches insuffisantes, l'assuré parvient à mettre un terme à son chômage grâce à ses recherches (pour autant que ce soit dans un bref délai [maximum un mois]), une suspension ne se justifie pas (RUBIN, n° 8 ad art. 17 et les références 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 mesure 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, n° 2 ad art. 30 et les références citées).

4.

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.

4.1. D'après l'art. 45 al. 3 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI ; RS 837.02), 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).

Dans ce domaine, le juge ne s'écarte 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).

4.2. 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 d'emploi pendant le délai de congé, la faute est qualifiée de légère et 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 ou plus (§ D72 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).

5.

Est litigieuse la question de savoir si c'est à juste titre que la recourante a été suspendue par le SPE durant 14 jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité pour n'avoir pas effectué de recherches d'emploi durant la période précédant le chômage, à savoir pendant la durée de son premier contrat de travail de trois mois.

Qu'en est-il ?

5.1. La recourante, née en 1995, fait valoir son ignorance de la loi sur l'assurance-chômage et du fonctionnement de cette institution, précisant être arrivée en Suisse de B. _____ voici moins d'un an et s'être inscrite au chômage immédiatement à la fin de son premier contrat de travail d'une durée déterminée de trois mois.

Ces faits, qui ressortent par ailleurs du dossier de l'autorité intimée, ne sont aucunement contestés.

Le seul grief invoqué étant l'ignorance de la loi, celui-ci ne peut manifestement être admis en tant que tel : cela reviendrait en effet à heurter le principe d'égalité devant la loi, respectivement les grands principes juridiques (ici, une jurisprudence consacrée qui érige en une règle de comportement élémentaire l'obligation de diminuer le dommage en effectuant des recherches avant même de s'inscrire au chômage) que nul n'est précisément censé ignorer.

5.2. La recourante ne pouvait en revanche ignorer qu'elle risquait de se retrouver sans travail à l'issue des trois mois d'un contrat de durée déterminée et qu'elle allait ainsi éventuellement s'annoncer à l'assurance-chômage, ce qu'elle n'a du reste pas manqué de faire.

Force est ainsi de constater que, pour couvrir la perte de gain causée par la perte de son emploi, elle a su s'adresser auprès de l'assurance compétente, dont on peut supposer qu'elle en connaissait non seulement le but mais aussi certaines des modalités.

Qu'elle n'ait pas été au courant de son obligation plus particulière de tout faire pour diminuer le dommage avant même de s'inscrire au chômage, cela revient pour elle à implicitement admettre qu'elle ne s'était pas bien renseignée sur le fonctionnement de l'institution qu'elle allait solliciter, ce qui constitue une forme de négligence de sa part, qu'il lui incombe en l'espèce d'assumer.

L'on fera remarquer sur ce point que l'égalité devant la loi implique en de tels cas une égalité entre les assurés : les cotisations des assurés observant leurs obligations ne sauraient en effet être affectées à la couverture de la perte de gain de ceux moins soucieux des leurs.

Quoi qu'il en soit, la recourante ne se prévaut enfin d'aucun renseignement erroné qui lui aurait été donné par les autorités de la Caisse de chômage et qui l'aurait incitée à se penser exemptée de toute obligation d'effectuer ses recherches d'emploi avant de s'inscrire au chômage, la cause ne sachant ainsi être examinée sous l'angle de la protection de la bonne foi des administrés au sens de l'art. 9 de la Constitution fédérale.

6.

Il reste, cela étant, à examiner la décision de suspension sous l'angle de la durée de la mesure prononcée, la recourante ayant fait l'objet d'une suspension de 14 jours.

6.1. Le SPE a retenu une faute légère, ce qui ne saurait être remis en cause.

L'autorité bénéficiant en l'espèce d'une grande marge d'appréciation, la décision ne saurait manifestement être qualifiée de contraire au droit.

En revanche, la mesure peut être revue sous l'angle de l'opportunité, la recourante laissant clairement entendre, dans le cadre de sa protestation, qu'elle juge la mesure trop sévère au vu de sa jeunesse et de son inexpérience du monde du travail.

6.2. C'est le lieu de faire remarquer que, s'annonçant pour la première fois à l'assurance-chômage, elle aurait pu bénéficier d'une certaine clémence et non d'une mesure de suspension de 14 jours pouvant sembler systématique au vu du barème généralement appliqué par le SPE pour ce type tout particulier de manquements.

Une telle suspension amènerait en outre la recourante, vendeuse aux revenus modestes (et, par conséquent, susceptibles de causer un dommage d'autant moins important à l'assurance) à devoir rembourser un montant de plus de CHF 1'250.- et pourrait l'exposer à la précarité : cela peut sembler excessif au regard des circonstances et faire apparaître la mesure comme quelque peu disproportionnée et dès lors inopportune.

Partant, il convient de s'écarter de la mesure prononcée pour la réduire à 10 jours.

7.

Il s'ensuit l'admission partielle du recours, pour les motifs évoqués.

La décision est modifiée dans le sens où la mesure de suspension est réduite à 10 jours.

Il n'est pas perçu de frais de justice.

Ni alloué d'indemnité de partie.

la Cour arrête :

I. Le recours est partiellement admis.

La décision est modifiée en ce sens que la mesure de suspension réduite à 10 jours.

II. Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué d'indemnité de partie.

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 19 décembre 2019/mbo

Le Président :

La Greffière-stagiaire :