



**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 293

Arrêt du 28 janvier 2020

1^e Cour des assurances sociales

Composition	Président :	Marc Boivin
	Juges :	Yann Hofmann, Marc Sugnaux
	Greffier-rapporteur :	Bernhard Schaaf

Parties

A. _____, recourant,
contre
SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI, autorité intimée

Objet

Assurance-chômage – Suspension du droit à l'indemnité; recherches insuffisantes de travail avant la période de chômage

Recours du 20 novembre 2018 contre la décision sur opposition du 22 octobre 2018

considérant en fait

A. A. _____, né en 1977, ressortissant français, arrivé en Suisse en 2015, domicilié à B. _____, a travaillé en dernier lieu, depuis le 13 juin 2017, auprès de la société C. _____ SA (aujourd'hui: D. _____ SA; ci-après: l'employeur), dont le siège est à E. _____.

Par lettre du 21 novembre 2017, l'employeur a résilié les rapports de service, moyennant un préavis d'un mois, avec effet au 31 décembre 2017. L'assuré a été libéré de son obligation de travailler à partir du 15 novembre 2017.

L'assuré a prétendu à des indemnités de chômage dès le 1^{er} janvier 2018, bénéficiant d'un premier délai-cadre d'indemnisation. Du 16 janvier au 25 mars 2018, il a été en incapacité de travail totale attestée médicalement.

Constatant que, pour la période précédant son chômage, il avait fourni des recherches d'emploi de quantité insuffisante, l'Office régional de placement de Fribourg (ci-après: ORP), l'a invité, par lettre du 7 mai 2018, à justifier par écrit les raisons de ce manquement jusqu'au 21 mai 2018. En réponse, par courrier du 7 mai 2018, il a expliqué avoir été en attente d'une réponse de son employeur par rapport à un éventuel réengagement.

Par décision du 1^{er} juin 2018, confirmée sur opposition le 22 octobre 2018, le Service public de l'emploi (ci-après: SPE) a suspendu l'assuré dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage pour une durée de six jours, dès le 1^{er} février 2018, en tenant compte d'une faute légère. Il a considéré que l'assuré avait fait pendant la période avant le chômage, soit du 21 novembre 2017 au 15 janvier 2018, seulement trois recherches d'emploi.

Entretemps, le 21 juin 2018, l'assuré a signé un nouveau contrat de travail prévoyant un réengagement auprès de son employeur du 1^{er} juillet au 30 septembre 2018.

B. Contre la décision sur opposition du 22 octobre 2018, A. _____ interjette recours devant le Tribunal cantonal le 20 novembre 2018, concluant implicitement à son annulation, ainsi que, principalement, à ce que le SPE renonce à une suspension et, subsidiairement, à ce que la suspension soit réduite. A l'appui de son recours, il estime que les contacts intenses qu'il a eus avec son employeur, actif dans la logistique et le transport dans 15 pays, équivalaient largement à des preuves d'emploi.

Dans ses observations du 17 décembre 2018, le SPE maintient sa position et conclut au rejet du recours.

Il sera fait état des arguments développés par les parties 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 par un assuré directement touché par la décision querellée, le recours est recevable.

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.

Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir un droit à 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 avant la survenance effective du chômage. Il incombe, en particulier, à un assuré de s'efforcer déjà pendant le délai de congé de trouver un nouvel emploi et, de manière générale, durant toute la période qui précède l'inscription au chômage. Les efforts de recherches d'emploi doivent en outre s'intensifier à mesure que le chômage devient imminent (arrêt TF 8C_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.1 et les références, dont notamment ATF 139 V 524 consid. 2.1.2). Cette obligation découle directement de l'obligation générale de diminuer le dommage ancré à l'art. 17 al. 1 LACI (arrêt TF 8C_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.3 avec référence à l'ATF 139 V 524 consid. 4.2).

2.2. 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 de recherche 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, op. cité n. 837).

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, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, art. 17 n. 12 et les références jurisprudentielles 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, une suspension ne se justifie pas (RUBIN, art. 17 n. 8).

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, art. 30 n. 2 et les références citées).

4.

Dans le domaine des assurances sociales, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Mais ce principe n'est pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 158 consid. 1a; ATF 121 V 210 consid. 6c). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 117 V 264 consid. 3b).

Le juge fonde sa décision, sauf disposition contraire 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).

5.

Est en l'espèce litigieuse la question de savoir si c'est à juste titre que le SPE a suspendu le recourant dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage pour une durée de six jours, au motif que les recherches d'emploi durant la période précédant le chômage l'ont été en quantité insuffisante; la qualité de celles-ci n'est, en revanche, pas remise en cause.

5.1. Le recourant fait valoir que dès la communication de son licenciement par son employeur et en sus des recherches d'emploi communiquées à l'ORP, il a entretenu d'intenses contacts avec son employeur en vue d'un réengagement possible, voire assez probable. En effet, le groupe D._____ SA, actif dans la logistique et le transport, dispose de 85 filiales, réparties dans 15 pays. Il estime que la conclusion d'un contrat à durée indéterminée représente la preuve qu'il a investi une grande énergie à faire valoir ses compétences et que toutes ses démarches effectuées auprès de son employeur équivalent à des preuves de recherches d'emploi. De plus, il a exposé ressentir un net sentiment de discrimination à son égard au travers des différentes décisions du SPE. Dans tous les cas, la suspension de six jours serait injustifiée et disproportionnée.

5.2. Selon la liste des preuves des recherches d'emploi du mois de novembre 2017 (dossier SPE pièce 11), le recourant a fait durant ce mois-là trois postulations. La liste pour le mois de décembre 2017 ne figure pas au dossier. En janvier 2018 (dossier SPE pièce 7), il a effectué deux recherches.

Par courrier du 7 mai 2018, l'ORP a constaté que la quantité des recherches d'emploi avant l'inscription au chômage n'était pas suffisante et l'a invité à justifier par écrit les raisons de ce manquement jusqu'au 21 mai 2018.

Par courrier, également daté du 7 mai 2018 (dossier SPE pièce 6), le recourant a affirmé n'avoir fait, entre le 16 novembre et fin décembre, que trois recherches de travail, dans la mesure où il était dans l'attente et dans l'espoir d'une réponse favorable de son ancien employeur quant à un éventuel réengagement.

Le 21 juin 2018, le recourant a signé un nouveau contrat de travail prévoyant un réengagement du 1^{er} juillet au 30 septembre 2018 (dossier SPE pièce 4).

5.3. Selon les indications du SPE, qui sont demeurées incontestées par le recourant, celui-ci n'a pas été indemnisé en janvier 2018 faute d'avoir fait valoir son droit dans le délai imparti et il a été en incapacité de travail totale du 16 janvier au 25 mars 2018. Par conséquent, la période effective précédant son chômage a couru du 21 novembre 2017 au 15 janvier 2018, comme le SPE l'a correctement indiqué dans sa décision du 1^{er} juin 2018 (dossier SPE pièce 5). L'indication dans la décision sur opposition que cette période courait jusqu'au 31 janvier 2018 ne peut être suivie vu l'incapacité de travail totale présentée par l'assuré à partir du 16 janvier 2018.

Même en tenant compte des deux postulations faites début janvier 2018, le recourant ne peut justifier, pendant la période précédant son chômage, que de cinq recherches d'emploi, ce qui s'avère clairement insuffisant.

Le fait qu'il ait eu des contacts intensifs avec son employeur en vue d'un éventuel réengagement est certes louable, mais ne le dispensait en aucune façon de continuer de rechercher de façon intensive du travail.

Il n'en demeure en effet pas moins que s'il avait rempli plus consciencieusement encore son obligation d'effectuer des recherches d'emploi avant de se retrouver au chômage, celles-ci auraient en fin de compte même pu lui éviter d'avoir à solliciter l'assurance-chômage.

Dans ces conditions et conformément à la jurisprudence et à la doctrine susmentionnées, il y a lieu d'admettre l'existence d'un comportement inadéquat. La Caisse était dès lors en droit de prononcer une mesure de suspension.

6.

Reste encore à examiner la gravité de la faute commise et la durée de la suspension.

6.1. D'après l'art. 45 al. 3 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire 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). 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 (art. 45 al. 5 OACI).

Dans ses directives (cf. Bulletin LACI Indemnité de chômage [IC] Marché du travail/Assurance-chômage), le Secrétariat d'Etat à l'économie a édicté une échelle des suspensions à l'intention des autorités cantonales (D79). Il en ressort notamment que des recherches insuffisantes pendant un délai de congé d'un mois doit être considéré comme une faute légère et donner lieu à une suspension du droit aux indemnités comprise entre trois et quatre jours et que des recherches insuffisantes pendant un délai de congé de deux mois doit être considéré comme une faute légère et donner lieu à une suspension du droit aux indemnités comprise entre six et huit jours.

Le fait que le recourant a été réengagé peu de temps après n'est pas de nature à atténuer la gravité de sa faute, la durée de la suspension étant exclusivement fixée en fonction du comportement fautif de l'assuré et non pas en fonction de la durée effective du chômage (cf. arrêt TF C 81/05 du 29 novembre 2005 consid. 6.2 et les références citées).

Le juge des assurances sociales ne peut, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration. Il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2).

6.2. En l'occurrence, l'employeur a résilié les rapports de travail le 21 novembre 2017 moyennant un préavis d'un mois pour le 31 décembre 2017. De plus, pour le mois de janvier, le recourant n'a pas fait valoir son droit. La période avant le chômage a ainsi duré du 21 novembre 2017 au 15 janvier 2018.

C'est à juste titre que le SPE a considéré que l'assuré avait commis une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI. En tenant compte de toutes les circonstances du cas particulier, il n'a en effet commis aucun excès ou abus de son pouvoir d'appréciation en fixant à six jours la durée de la suspension, ce qui correspond à la durée de suspension minimale pour des recherches de travail insuffisantes pendant un délai de congé de deux mois.

Le fait que le recourant a retrouvé un travail n'est pas pertinent, cela d'autant plus que ce réengagement était seulement temporaire.

La décision du SPE ne prête dès lors pas le flanc à la critique.

7.

Partant, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition du 22 octobre 2018 confirmée.

Il n'est pas perçu de frais de justice.

Le recourant, qui succombe, n'a pas de droit aux dépens.

la Cour arrête :

- I. Le recours de A. _____ est rejeté.
- 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 28 janvier 2020/bsc

Le Président :

Le Greffier-rapporteur :