

# FR\_GERICHTE 605 2016 118 vom 30. August 2017

FR Kantonsgericht, 2017-08-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_605\\_2016\\_118](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2016_118)

FR: FR\_GERICHTE 605 2016 118 du 30 août 2017

IT: FR\_GERICHTE 605 2016 118 del 30 agosto 2017

## Regeste

Arrêt de la Ie Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal | Arbeitslosenversicherung

## Erwägungen

### E. 21

décembre 2015, suite à la fin de son contrat de mission temporaire. Le 21 janvier 2016, le Service public de l'emploi (SPE) l'a suspendu dans son droit aux indemnités journalières pour une durée de 10 jours dès le 21 décembre 2015, en raison de recherches d'emploi insuffisantes pour la période précédant son inscription au chômage. Cette décision, non contestée, est dès lors entrée en force. B. Par décision du 16 février 2016, confirmée sur opposition le 5 avril 2016, le SPE a prononcé une nouvelle suspension d'une durée de 3 jours dès le 1er janvier 2016 à son encontre, pour n'avoir pas fourni de preuves de recherches d'emploi pour le mois de décembre 2015. La faute a été qualifiée de légère. C. La Caisse de chômage SYNA (la Caisse) ne lui a pour sa part versé aucune indemnité journalière pour le mois de décembre 2015. Selon les informations communiquées par cette dernière au SPE, ceci résulterait du fait qu'il ne lui aurait pas remis le formulaire « Indications de la personne assurée » (IPA). Aucune décision formelle n'a été rendue à ce propos par la Caisse, qui n'a pas non plus établi de décompte pour le mois de décembre 2015. D. Par courrier du 6 mai 2016, A. \_\_\_\_\_ introduit un recours à l'encontre la décision sur opposition du 5 avril 2016 du SPE. En substance, il déplore le fait d'être pénalisé pour des erreurs découlant simplement d'un manque d'information de la part de l'assurance-chômage à son égard, ainsi que de l'absence de communication entre la Caisse et l'Office régional de placement (l'ORP). En vrac, il indique n'avoir pas reçu les formulaires devant être remis aux organes de l'assurance- chômage pour le mois de décembre 2015, et n'avoir pas été informé de son obligation de produire la preuve de ses recherches d'emploi avant le 5 du mois suivant. Il explique également avoir cru en toute bonne foi pouvoir prendre des vacances sous forme de congé non payé sans avoir à en avertir l'ORP, dans la mesure où les informations à ce sujet ne lui ont été communiquées que lors de la séance d'information ultérieure. Il confirme également ne pas s'opposer à la décision de suspension du 21 janvier 2016 pour recherches d'emploi insuffisantes avant son inscription au chômage. Le 23 juin 2016, l'autorité intimée a déclaré ne pas avoir d'observations particulières à formuler et a proposé le rejet du recours. Aucun autre échange d'écritures n'a été ordonné. 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.

Tribunal cantonal TC Page 3 de 8 en droit 1. Le recours est recevable. Il a été 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 recourant est en outre directement atteint par la décision

querellée et a dès lors un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit, cas échéant, annulée ou modifiée. 2. a) 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. Selon l'al. 1 de cette dernière disposition, 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. Ce devoir relève de l'obligation générale à laquelle est tenu chaque assuré d'atténuer le dommage causé à l'assurance-chômage, principe ancré dans le droit des assurances sociales et en particulier en assurance-chômage (arrêt TC FR 605 2011 300 du 29 novembre 2012 consid. 2a et la référence citée). Les al. 2 et 2bis de l'art. 26 de l'Ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI ; RS 837.02) concrétisent l'obligation de l'assuré de fournir la preuve de ses recherches. L'al. 2 de cette disposition prévoit qu'en s'inscrivant pour toucher des indemnités, l'assuré doit fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail. Selon l'al. 2bis, il doit apporter cette preuve pour chaque période de contrôle en remettant ses justificatifs au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. b) La violation de cette obligation de chercher du travail peut entraîner une sanction fondée sur l'art. 30 al. 1 let. c LACI, qui prévoit que 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. 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, 2ème 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). Le retard dans la communication des preuves de recherches d'emploi doit être sanctionné sur la base de l'art. 30 al. 1 let. c LACI, depuis que les modalités de la remise des preuves de recherches d'emploi ont été précisées dans

Tribunal cantonal TC Page 4 de 8 une disposition qui se rapporte à ce devoir précis des chômeurs (art. 26 al. 2bis OACI) (RUBIN, Assurance-chômage, 2ème édition, p. 395). S'agissant de l'évaluation de la faute de l'assuré, son comportement est analysé compte tenu de toutes les circonstances du cas particulier (arrêt TF 8C\_583/2009 du 22 décembre 2009 consid. 5.1). Les efforts personnels engagés à 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). c) L'obligation de rechercher un emploi prend naissance déjà avant le début du chômage. Il incombe, en

particulier, à ce dernier 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 sanctionné 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, et non pas de l'art. 26 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI; RS 837.02) (ATF 139 V 524 consid. 4.2; arrêt TF 8C\_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.3). L'obligation de rechercher un emploi vaut également durant les derniers mois (en principe trois) d'un rapport de travail de durée déterminée (saisonnier par exemple), durant la période qui précède l'inscription au chômage (RUBIN, Commentaire de la Loi sur l'assurance-chômage, 2014, ad art. 17 p. 199 no 12). d) La violation de ce devoir de chercher du travail peut entraîner une mesure 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, ad art. 17 p. 199 no 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 (idem, ad art. 17 p. 198 no 8). 3. a) Le principe fondamental qui gouverne les rapports entre les administrés et l'administration est celui selon lequel nul n'est censé ignorer la loi (arrêt TF 2C\_951/2014 du 16 avril 2015 consid. 3.1.1). Dès lors, en vertu d'un principe général valable également dans le droit des assurances sociales, nul ne peut tirer avantage de sa propre méconnaissance du droit (ATF 126 V 308 consid. 2b et les références citées). b) Aux termes de l'art. 27 al. 1 LPGA, applicable par le renvoi de l'art. 1 al. 1 LACI, dans les limites de leur domaine de compétence, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations. L'art. 27 al. 2 LPGA prévoit par ailleurs le droit pour chacun d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations (1ère phr.). Sont compétents pour cela les assureurs à l'égard desquels les intéressés doivent faire valoir leurs droits ou remplir leurs obligations (2ème phr.). Enfin, selon l'art. 27 al. 3 LPGA, si un assureur constate qu'un assuré ou

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 ses proches ont droit à des prestations d'autres assurances sociales, il les en informe sans retard (cf. à ce sujet arrêt TF 8C\_627/2009 du 8 juin 2010 consid. 5.1 et les références citées). L'art. 27 LPGA est étroitement lié au principe constitutionnel d'après lequel les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir conformément au principe de la bonne foi (art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst.; RS 101]). Un renseignement erroné ou l'omission de renseigner l'assuré en violation de l'art. 27 LPGA peuvent, dans certaines circonstances, justifier l'octroi d'un avantage contraire à la loi, en vertu du droit constitutionnel à la protection de la bonne foi (art. 9 Cst.). Tel pourra être le cas, par exemple, si un assureur a connaissance du fait que l'assuré s'apprête à adopter un comportement qui pourrait remettre en cause le droit aux prestations et s'abstient de l'en

informer en temps utile (arrêt TF 8C\_627/2009 précité consid. 5.2 et les références citées).

4. a) 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). 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). b) 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 un délai de congé d'une durée d'un mois, la faute est qualifiée de légère et donne lieu à une suspension du droit aux indemnités de quatre à six jours. En cas de délai de congé de deux mois, la faute est qualifiée de légère et donne lieu à une suspension du droit aux indemnités de huit à douze jours. Enfin, en l'absence de recherches dans un délai de congé d'une durée de trois mois, la faute est qualifiée de légère à moyenne et donne lieu à une suspension de 12 à 18 jours (Bulletin LACI, art. D72 ch. 1.B). En outre, l'art. D64 du Bulletin LACI prescrit que la durée de la suspension est fixée en tenant compte de toutes les circonstances du cas particulier, telles que: - le mobile; - les circonstances personnelles: l'âge, l'état civil, l'état de santé, une dépendance éventuelle, l'environnement social, le niveau de formation, les connaissances linguistiques, etc.; - les circonstances particulières: le comportement de l'employeur ou des collègues de travail, le climat de travail (par exemple des pressions subies au lieu de travail), etc.; - de fausses hypothèses quant à l'état de fait, par exemple quant à la certitude d'obtenir un nouvel emploi.

5. Est litigieuse, en l'espèce, la question de savoir si c'est à juste titre que le recourant a été suspendu par le SPE dans l'exercice de son droit à l'indemnité pour une durée de 3 jours, pour n'avoir fourni aucune preuve de recherches d'emploi durant une période de contrôle. Il convient d'emblée de préciser que la décision du 21 janvier 2016 (suspension du droit aux indemnités de chômage d'une durée de 10 jours en raison de recherches d'emploi insuffisantes pour la période précédant l'inscription au chômage) n'est pas contestée par le recourant, lequel déclare même reconnaître le bien-fondé de cette suspension.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 Ce dernier s'oppose uniquement à la décision du 16 février 2016, confirmée sur opposition le 5 avril 2016, prononçant à son encontre une suspension d'une durée de trois jours.

a) A la forme aa) A titre préalable, la Cour de céans relève que l'un des griefs soulevé par le recourant concerne un vice formel de la décision attaquée. La décision initiale reproche au recourant de n'avoir fourni aucune preuve de recherches d'emploi pour la période de décembre 2015. Elle précise que, suite au courrier du 11 janvier 2016 l'avertissant qu'à défaut de produire ses recherches d'emploi pour décembre 2015, le recourant « n'a donné aucune suite à cet avertissement ». La décision sur opposition, quant à elle, mentionne que suite au courrier du 11 janvier 2016, le recourant a bien transmis à l'ORP, le 12 janvier 2016, un document indiquant, d'une part, ses preuves de recherches d'emploi pour la période précédent son inscription au chômage, et, d'autre part, ses explications concernant son emploi du temps dès le 21 décembre 2015, dans lesquelles il explique n'avoir effectué aucune postulation durant cette période. Nonobstant ces considérations, la décision sur opposition retient toutefois, comme motif de suspension, le manquement de l'assuré qui n'a « fourni aucune preuve de recherche d'emploi durant une période de contrôle », à savoir durant le mois de décembre 2015, à compter de son inscription. Dans son recours du 6 mai 2016, le recourant soulève cette irrégularité. Il affirme que l'autorité a procédé à une nouvelle appréciation de son cas dans le cadre du

traitement de l'opposition et conteste dès lors que la suspension ait été maintenue. bb) La Cour constate que l'autorité semble effectivement avoir procédé à une substitution de motifs entre la décision initiale et la décision sur opposition. Cet éventuel vice formel peut toutefois être considéré comme réparé, dans la mesure où le recourant a pu largement faire valoir ses griefs contre la nouvelle motivation de la décision sur opposition devant l'autorité de céans, qui dispose d'un plein pouvoir de cognition en fait et en droit. b) Au fond Il n'est pas contesté que le recourant n'a accompli aucune recherche d'emploi durant le mois de décembre 2015 à compter du 21 de ce mois, date de son inscription au chômage. Le recourant justifie ce manquement en invoquant sa bonne foi, expliquant qu'il a pris des vacances du 23 décembre 2015 au 3 janvier 2016, sans en informer l'ORP au préalable, en considérant ceci comme du « congé non payé ». Concernant la période entre le 21 et le

### **E. 23**

décembre 2015, il affirme avoir procédé à des « démarches administratives pour entrer au chômage et quelques recherches d'emploi qui n'ont pas débouché sur des postulations ». Ces explications ne lui sont toutefois d'aucun secours. En premier lieu, il n'est pas vraisemblable que quiconque puisse réellement croire, de bonne foi, être autorisé à prendre des vacances dès le 3ème jour de son chômage, sans en demander l'autorisation au préalable ni même en avertir l'autorité. Si le recourant, comme il le prétend, avait réellement besoin de repos à ce moment, il lui appartenait de reporter de quelques jours son inscription au chômage, plutôt que de tabler sur l'hypothétique possibilité de prendre un « congé non payé », dont il n'a au demeurant averti personne.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 Quoi qu'il en soit, il n'est pas contesté qu'entre son inscription et le début de ces prétendues vacances, le recourant n'a effectué aucune postulation. Les « démarches administratives » qu'il affirme avoir réalisées n'avaient bien évidemment pas pour effet de le délivrer de son obligation d'effectuer des postulations effectives, ce qu'il ne pouvait ignorer. Le recourant ne se prévaut ainsi d'aucun motif valable qui l'aurait dispensé de son obligation de rechercher du travail pendant la période de contrôle de décembre 2015. Son argument selon lequel il n'avait pas été informé de ses devoirs n'est pas pertinent, tant il est vrai que nul ne peut tirer avantage de sa propre méconnaissance du droit, a fortiori s'agissant de l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi qui est, selon la jurisprudence précitée, une règle élémentaire de comportement en matière d'assurance-chômage. En faisant preuve de légèreté, il a ainsi enfreint ses obligations de chômeur. c) Négation du droit aux indemnités du mois de décembre 2015 par la Caisse de chômage Egalement soulevée par le recourant dans ses écritures, la négation du droit à toute indemnité par la Caisse pour le mois de décembre 2015 n'est pas l'objet de la décision litigieuse. Il convient ici de relever qu'elle n'est pas fondée sur les mêmes faits que la décision de suspension, à savoir sur un manquement à des obligations de chômeur, mais, semble-t-il, sur la non-remise d'un formulaire ad hoc (IPA), nécessaire pour permettre à la Caisse d'instruire correctement le dossier de son assuré et de calculer ses indemnités journalières. Dès lors, il est inutile d'examiner les arguments soulevés sur ce point, notamment ceux ayant trait à un « congé non payé » qui aurait été comptabilisé par la Caisse concernant cette période. Toutefois et dans la mesure où aucune décision formelle n'a semble-t-il été rendue par la Caisse sur cette question (aucun décompte n'ayant été établi pour le mois de décembre 2015), il convient de lui transmettre l'opposition du 23 février 2016, dans laquelle le recourant expose ses griefs, comme objet de sa compétence. Elle jugera de la suite à lui donner. d) Au vu de tout ce qui précède, force est de retenir que

le recourant n'a pas entièrement rempli ses obligations de chômeur pour la période de contrôle du mois de décembre 2015 en n'effectuant aucune postulation alors qu'il était tenu de le faire, cela dès son inscription au chômage. 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 de lui pour trouver un travail convenable. C'est cette responsabilité qu'il doit aujourd'hui assumer. 6. Reste à examiner la gravité de la faute commise et la durée de la suspension. En l'occurrence, l'autorité intimée a considéré que le recourant avait commis une faute légère au sens de l'art. 45 al. 2 let. a OACI. Cela ne saurait lui être reproché. En effet, en fixant à 3 jours la durée de la suspension, en tenant compte du fait que l'inscription de l'assuré n'avait eu lieu que le 21 décembre 2015, l'autorité intimée n'a commis aucun excès ou abus de son pouvoir d'appréciation, ni n'a violé le principe de la proportionnalité. Elle correspond, au demeurant, à l'étendue du dommage causé par le manquement du recourant dans cette affaire qui, en théorie à tout le moins, a eu pour effet de prolonger un peu la durée de son chômage.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8 7. Partant, le recours du 6 mai 2016, mal fondé, doit être rejeté. En application du principe de la gratuité de la procédure valant en la matière (cf. art. 61 let. a de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA; RS 830.1], applicable par le renvoi de l'art. 1 al. 1 LACI), il n'est pas perçu de frais de justice. Vu le sort du recours, il n'est par ailleurs pas alloué de dépens. la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. Partant, la décision sur opposition du 5 avril 2016 est confirmée. II. L'opposition du 23 février 2016 est transmise à la Caisse de chômage SYNA comme objet de sa compétence. III. Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué d'indemnité de partie. IV. Communication. 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 août 2017/isc Le Président La Greffière

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.