

S1 22 186

ARRÊT DU 5 NOVEMBRE 2024

**Tribunal cantonal du Valais
Cour des assurances sociales**

Composition : Candido Prada, président ; Jean-Bernard Fournier et Christophe Joris, juges ; Ferdinand Vanay, greffier

en la cause

X _____, recourant

contre

SERVICE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DU TRAVAIL (SICT), intimé

(art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; suspension du droit à l'indemnité de chômage pour recherches d'emploi insuffisantes avant le début du chômage)

Faits

A. Titulaire d'un CFC d'employé de commerce depuis 2007 et d'un brevet fédéral de gérant d'immeubles depuis 2015, X _____, né en 1986, a travaillé pour le compte de A _____ SA depuis 2007 jusqu'à sa démission au 31 mars 2020 (cf. pièces n. 1, 3a à 3f et 7 et du dossier constitué par le Service de l'Industrie, du Commerce et du Travail [ci-après : SICT], d'où toutes les pièces mentionnées ci-dessous sont tirées, sauf indication contraire).

Le 30 mars 2020, le susnommé s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'assurance-chômage (cf. pièce n. 1).

Il ressort d'une décision de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : CCC) du 14 avril 2020 que l'intéressé a résilié ses rapports de travail, le 18 juin 2019, avec effet au 31 mars 2020, afin de réaliser un voyage de plusieurs mois à l'étranger. Disposant de trois mois de vacances, il a effectivement quitté son emploi en décembre 2019, est parti en voyage, mais a dû rentrer en Suisse en mars 2020 en raison de la pandémie de coronavirus. La CCC a ainsi retenu que l'assuré se trouvait au chômage par sa propre faute, puisqu'il avait mis fin à son contrat de travail sans auparavant s'assurer d'un nouvel emploi, ce qui justifiait, dès le 1^{er} avril 2020, une suspension de 31 jours de son droit à l'indemnité de chômage, en vertu de l'article 30 alinéa 1 lettre a LACI (cf. pièces n. 10a à 10c).

B. Le 8 avril 2020, X _____ a communiqué à sa conseillère à l'Office régional de placement (ci-après : ORP) le formulaire « preuves des recherches d'emploi » comportant une seule offre de service qu'il avait faite par téléphone, en date du 28 mars 2020, pour un travail de projet auprès de son ancien employeur A _____ SA (cf. pièce n. 8).

Six jours plus tard, la conseillère ORP a indiqué au susnommé que des recherches d'emploi étaient attendues de sa part dès le 1^{er} janvier 2020 et que celles présentées étaient insuffisantes. Elle lui a demandé de se déterminer à ce sujet, tout en précisant qu'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pourrait être prononcée en cas de violation des obligations prévues à l'article 30 alinéa 1 lettre c LACI (cf. pièce n. 9).

Le 20 avril 2020, l'intéressé a indiqué à sa conseillère ORP qu'il n'avait pas anticipé la fin de son voyage aussi tôt, ce qui expliquait l'absence de recherches d'emploi jusqu'à son retour en Suisse (cf. pièce n. 11).

Par décision du 30 juin suivant, la cheffe de l'ORP a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'intéressé de 2 jours dès le 1^{er} avril 2020. Elle a considéré comme non valables les raisons que celui-ci invoquait afin d'expliquer l'insuffisance des recherches d'emploi pour la période précédant l'inscription au chômage. Cette décision précisait que de telles recherches étaient attendues de l'assuré dès le 16 mars 2020 (cf. pièces n. 19a s.).

Le 10 juillet 2020, l'ORP a reçu une lettre dans laquelle l'assuré formait opposition à cette décision. Celui-ci faisait mention de contacts qu'il avait entretenus durant le mois de mars 2020 (*via Whatsapp et LinkedIn*) avec son ancien employeur, avec un recruteur et avec un autre employeur potentiel, contacts qui n'avaient pas été pris en considération. Il en déduisait que ses recherches répondaient aux exigences de l'article 17 alinéa 1 LACI et qu'en conséquence, une suspension de son droit à l'indemnité de chômage était injustifiée. L'intéressé a joint à son envoi les copies des messages qu'il avait échangés avec ces personnes (cf. pièces n. 23a ss).

L'opposition de l'assuré a été transmise au SICT pour traitement, le 14 juillet suivant (cf. pièce n. 24).

L'intéressé a retrouvé un travail à partir du 16 septembre 2020 et a ainsi été désinscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'assurance-chômage (cf. pièce n. 30).

Le 12 septembre 2022, le SICT a informé l'assuré qu'il envisageait de réformer la décision du 30 juin 2020 et d'aggraver la sanction qui lui avait été infligée. Il a estimé que l'intéressé avait prévu de rentrer en Suisse à la fin du mois d'avril 2020 et qu'il ne disposait pas d'une promesse d'engagement écrite de son ancien employeur ou d'un nouveau contrat de travail, de sorte que son inscription au chômage était prévisible. Le SICT a constaté que l'assuré n'avait pourtant procédé qu'à une seule recherche d'emploi durant les trois mois précédent son inscription à l'assurance-chômage et que les contacts qu'il avait eus durant le mois de mars 2020 avec des entreprises et un recruteur ne pouvaient pas être admis comme des démarches valables et suffisantes. Le SICT a ainsi imparti à l'assuré un délai pour retirer son opposition (cf. pièce n. 33).

Le 16 septembre suivant, X _____ a indiqué qu'il ne parvenait pas à comprendre en quoi il avait violé ses obligations de demandeur d'emploi, ni pourquoi les contacts

qu'il avait mentionnés n'étaient pas déterminants. Il a dès lors requis le SICT d'étayer sa position, afin qu'il puisse décider en toute connaissance de cause d'un éventuel retrait de son opposition (cf. pièces n. 34a s.).

Le 6 octobre 2022, le SICT a renvoyé l'intéressé à la lecture de son précédent courrier et de la décision du 30 juin 2020 (cf. pièce n. 35).

Sept jours plus tard, l'assuré a indiqué qu'il maintenait son opposition (cf. pièces n. 36a s.).

Par décision du 3 novembre 2022, le SICT a rejeté cette opposition, a annulé la décision du 30 juin 2020 et a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'intéressé pour une durée de 12 jours. Il a notamment relevé que l'obligation de rechercher un emploi prenait naissance déjà avant la survenance effective du chômage, en particulier dès que le moment de l'inscription était prévisible et relativement proche. Il a précisé que cette obligation persistait même en cas de congé sabbatique ou de séjour à l'étranger. Dans le cas d'espèce, l'assuré, qui s'était inscrit au chômage le 30 mars 2020 et avait requis un droit à des indemnités dès le 1^{er} avril suivant, était astreint à effectuer des recherches d'emploi quantitativement et qualitativement suffisantes dès le 1^{er} janvier 2020 (6 à 8 par mois). Or, en ne présentant qu'une seule recherche effectuée le 28 mars 2020, l'intéressé n'avait pas rempli ses obligations de demandeur d'emploi. Selon le SICT, l'assuré savait qu'il rentrerait en Suisse à la fin du mois d'avril 2020, selon son projet initial, de sorte que son inscription au chômage était prévisible. A cet égard, la pandémie de coronavirus ne permettait pas de justifier l'insuffisance des démarches effectuées. Quant aux échanges que l'assuré avait entretenus en mars 2020 *via Whatsapp* et *LinkedIn* avec son ancien employeur, avec un recruteur et avec un autre employeur potentiel, ils ne permettaient pas de considérer que les obligations précitées étaient remplies. Le SICT a qualifié la faute de l'intéressé de légère, mais a relevé que sa gravité dépassait celle qu'avait à l'esprit la cheffe de l'ORP, car celle-ci avait considéré à tort que l'assuré était astreint à effectuer des recherches d'emplois seulement depuis le 16 mars 2020 (cf. pièces n. 37a ss).

C. Le 8 novembre 2022, X _____ a contesté céans cette décision sur opposition, concluant à son annulation. Il a indiqué s'être opposé de bonne foi à la sanction décidée par la cheffe de l'ORP, le 30 juin 2020, afin d'obtenir des éclaircissements quant aux motifs de cette décision. Il a relevé que le SICT lui avait finalement donné ces explications dans sa décision sur opposition, à savoir que ses recherches d'emploi étaient insuffisantes, car elles auraient dû être effectuées dès le 1^{er} janvier 2020 et non

pas, comme l'avait considéré à tort la cheffe de l'ORP, depuis le 16 mars 2020. Selon lui, une aggravation de la sanction était cependant injustifiée, puisqu'il avait simplement agi afin de comprendre la décision du 30 juin 2020. L'intéressé a joint à son mémoire les copies de pièces figurant déjà au dossier.

Le SICT a déposé son dossier, le 6 décembre 2022, et a indiqué qu'il maintenait sa décision. En particulier, il a rappelé la teneur de la lettre du 12 septembre 2022 qu'il avait adressée à l'intéressé, dont les motifs étaient clairs et qui avait été rendue en application de l'article 12 alinéas 1 et 2 OPGA. Il a aussi réaffirmé que l'assuré, inscrit au chômage dès le 30 mars 2020, était astreint à effectuer des recherches d'emploi quantitativement et qualitativement suffisantes durant les trois mois précédant cette inscription. A cet égard, ni le séjour à l'étranger, ni les circonstances du retour en Suisse – quelques semaines plus tôt que prévu – n'étaient déterminants.

Le 22 février 2023, l'assuré a maintenu qu'il n'avait compris, à l'époque, ni la justification de la suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 2 jours prononcée le 30 juin 2020, ni les explications données par le SICT, le 12 septembre 2022. Il a réaffirmé sa bonne foi dans cette affaire.

Le SICT a dupliqué, le 7 mars suivant, en maintenant sa position.

L'échange d'écritures a été clos le lendemain, avec la communication de cette écriture à l'assuré.

Considérant en droit

1.

1.1 Selon l'article 1 alinéa 1 LACI, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI n'y déroge expressément.

1.2 Déposé le 8 novembre 2022, le recours contre la décision sur opposition du 3 novembre précédent a été interjeté dans le délai légal de trente jours (art. 60 LPGA) et devant l'instance compétente (art. 56 et 57 LPGA ; art. 100 al. 3 LACI, 119 et 128 al. 2 OACI ; art. 81a al. 1 LPJA). Il répond par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte que la Cour doit entrer en matière.

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de 12 jours en raison de recherches d'emploi insuffisantes avant l'inscription au chômage, soit du 1^{er} janvier au 30 mars 2020.

3.

3.1 Aux termes de l'article 17 alinéa 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. Pour cette raison, un formulaire « preuves de recherches d'emploi » doit être remis à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

3.2 L'article 30 alinéa 1 lettre c LACI sanctionne les manquements aux obligations prévues par ces dispositions par le biais d'une suspension du droit à l'indemnité de chômage. Une telle mesure vise à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif. Le droit à l'indemnité de chômage a en effet pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage, et d'éviter le chômage (ATF 139 V 524 consid. 2.1.1 et les réf. cit.).

Sur le plan temporel 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. Il ne peut notamment pas se disculper en prétendant ne pas avoir su qu'il était tenu de rechercher sérieusement un emploi avant même de solliciter des prestations de l'assurance-chômage (ATF 139 V 524 consid. 2.1.2 et les réf. cit. ; RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 10 *ad* art. 17 LACI et les réf. cit.). En effet, 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 (ATF 124 V 225 consid. 5b ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1 ; RUBIN, *op. cit.*, n. 61 *ad* art. 17 LACI et les réf. cit.).

Pour déterminer si une personne s'est suffisamment efforcée de trouver un travail convenable, il convient de prendre en compte non seulement la qualité, mais aussi la

quantité de ses candidatures. La quantité des candidatures s'apprécie en fonction des circonstances concrètes, sachant que dans la pratique, une moyenne de dix à douze candidatures par mois est généralement considérée comme suffisante (ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 et les réf. cit.). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses (arrêt du Tribunal fédéral 8C_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.2 ; RUBIN, *op. cit.*, n. 26 *ad art.* 17 LACI).

3.3 En l'espèce, il est constant que le recourant a donné son congé à son ancien employeur avec effet au 31 mars 2020, afin de réaliser un voyage de plusieurs mois à l'étranger. Disposant d'une période de vacances, il a effectivement quitté son emploi en décembre 2019, est parti en voyage, mais a dû rentrer en Suisse en mars 2020 en raison de la pandémie de coronavirus, alors qu'il prévoyait un retour quelques semaines plus tard. En s'inscrivant au chômage le 30 mars 2020 et en requérant un droit à des indemnités dès le 1^{er} avril suivant, l'assuré était astreint, selon la jurisprudence citée au considérant précédent, à effectuer des recherches d'emploi quantitativement et qualitativement suffisantes dès le 1^{er} janvier 2020. Ainsi que l'a correctement retenu l'autorité précédente, ni le fait de se trouver à l'étranger, ni le retour impromptu en Suisse quelques semaines avant la date prévue ne permettent d'expliquer l'absence de recherches d'emploi suffisantes. Dans ces conditions, il est manifeste que le recourant n'a pas fait pas tout ce qu'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable avant son inscription au chômage, ce que l'intéressé reconnaît lui-même. Partant, les conditions justifiant une suspension du droit à l'indemnité au sens de l'article 30 alinéa 1 lettre c LACI sont remplies.

3.4 Le recourant demande que l'aggravation de la suspension de ce droit, fixée pour une durée de 12 jours dans la décision du SICT (au lieu de 2 jours), soit annulée. Il invoque sa bonne foi, indiquant ne pas avoir obtenu d'informations lui permettant de comprendre en quoi ses recherches étaient insuffisantes. Pourtant, la lettre du SICT du 12 septembre 2022 indiquait notamment :

[...] vous n'avez fait qu'une seule recherche d'emploi pendant les trois mois précédant votre inscription, les échanges que vous nous avez fournis à titre de preuve de contacts avec trois entreprises ne pouvant être admis en tant que démarches valables et suffisantes. En outre, dès la fin de l'année 2019, vous saviez que vous rentreriez en Suisse à la fin avril 2020 et votre inscription au chômage était donc prévisible, compte tenu du fait que vous n'aviez aucune promesse d'engagement écrite ou contrat de travail auprès de A _____ SA [...].

On ne saurait retenir que le recourant pouvait, de bonne foi, penser que les trois preuves d'échanges avec de potentiels employeurs qu'il avait fournies constituaient des recherches d'emploi suffisantes. Il s'agit en effet de discussions par messages dans lesquelles sont évoquées succinctement les possibilités d'une éventuelle collaboration professionnelle future, sans référence toutefois à une offre d'emploi concrète et clairement décrite. On pouvait donc attendre de l'intéressé qu'il sache que ces contacts informels ne s'assimilaient pas à des démarches valables et suffisantes pour l'assurance-chômage. On rappellera d'ailleurs que les obligations du chômeur découlent de la loi et qu'elles n'impliquent ni une information préalable (par exemple sur les recherches d'emploi pendant le délai de congé ; ATF 124 V 225 consid. 5b), ni un avertissement préalable (arrêt du Tribunal fédéral 8C_211/2022 du 7 septembre 2022 consid. 4.3.3). Partant, l'argumentation du recourant ne convainc pas.

Celui-ci argue en outre que la décision du 30 juin 2020 de la cheffe de l'ORP était incorrecte en ce qu'elle fixait dès le 16 mars 2020 (au lieu du 1^{er} janvier 2020), le début de son obligation de rechercher un emploi. Ce fait n'est toutefois pas déterminant puisque, dans sa lettre précitée du 12 septembre 2022, le SICT renseigne explicitement l'assuré en lui indiquant qu'il a entrepris une seule recherche d'emploi valable « pendant les trois mois précédant [son] inscription » au chômage. Cette indication permettait au recourant de comprendre qu'en réalité, il était attendu de lui des recherches d'emploi non pas depuis le 16 mars 2020, mais depuis le 1^{er} janvier 2020, manquement qui était logiquement susceptible de justifier une aggravation de la suspension du droit à l'indemnité de chômage.

Enfin, on relèvera que la période liée au Covid-19, bien qu'exceptionnelle, n'empêchait pas l'intéressé de faire des recherches d'emploi. À teneur des directives prises par le SECO durant les périodes de pandémie, les demandeurs d'emploi devaient continuer à faire des recherches d'emploi. Ce n'est que le délai pour transmettre la preuve des recherches qui était prolongé.

3.5 S'agissant de la quotité de la suspension prononcée, à savoir 12 jours, elle s'inscrit dans la fourchette de 1 à 15 jours prévue par l'article 45 alinéa 3 lettre a OACI en cas de faute légère. Non discuté spécifiquement par le recourant, ce nombre de jours n'apparaît pas disproportionné.

4. Au vu de ce qui précède, le recours est rejeté et la décision sur opposition entreprise est confirmée.

5. Il n'est pas perçu de frais (art. 61 let. f^{bis} LPGA), la loi spéciale – en l'occurrence la LACI – ne prévoyant pas le prélèvement de frais de justice, ni alloué de dépens (art. 61 let. g LPGA *a contrario*).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce :

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

Sion, le 5 novembre 2024.