

200.2023.859.AC
KVG RD
N° AVS
RUA/EGC

Tribunal administratif du canton de Berne
Cour des affaires de langue française

Jugement du juge unique du 27 mars 2024

Droit des assurances sociales

G. Niederer, juge
A. Russo, greffier

A. _____

recourant

contre

Office de l'assurance-chômage (OAC)

Service juridique, Lagerhausweg 10, case postale, 3018 Berne

intimé

relatif à une décision sur opposition du 22 novembre 2023



En fait:

A.

A. _____, né en 1966, séparé et père de deux enfants nés en 2002 et 2006, est entré en Suisse en 2010. Il a travaillé dans le domaine de la gestion des services informatiques jusqu'au 30 juin 2023, date pour laquelle son employeur a mis fin aux rapports de travail. Il s'est alors annoncé le 7 juin 2023 auprès de l'Office régional de placement de B. _____ (ORP) puis, par un formulaire du 20 juillet 2023, a demandé des indemnités de chômage à la Caisse de chômage du canton de Berne à partir du 1^{er} juillet 2023. Après avoir reconnu un droit à de telles prestations et par acte du 24 juillet 2023, l'ORP a suspendu celui-ci pour une durée de 15 jours, en évoquant l'absence de recherches d'emploi durant la période ayant précédé la fin du contrat de travail. L'opposition formée par l'assuré contre cette décision a été admise partiellement dans une décision sur opposition du 20 septembre 2023, au terme de laquelle il a été retenu que les recherches avaient été, non pas inexistantes, mais insuffisantes, si bien que la mesure a été réduite à 10 jours. L'ORP a ensuite prononcé une nouvelle suspension du droit à l'indemnité de chômage au moyen d'une décision du 16 octobre 2023, soit de 2 jours à partir du 1^{er} septembre 2023, en mentionnant également une insuffisance des recherches d'emploi, cette fois pour août 2023.

B.

L'opposition formée le 17 octobre 2023 par l'assuré, contre cette décision, a été rejetée par le service juridique de l'Office de l'assurance-chômage à l'issue d'une décision sur opposition du 22 novembre 2023.

C.

Par courrier du 4 décembre 2023, l'assuré a recouru contre cette décision auprès de l'Office de l'assurance-chômage, qui a transmis cet écrit du

recourant au Tribunal administratif du canton de Berne (TA), comme objet de sa compétence. Il y a conclu à l'annulation de la décision sur opposition du 22 novembre 2023. Dans son mémoire de réponse du 14 décembre 2023, l'intimé a conclu au rejet du recours. Le recourant a répliqué le 2 janvier 2024, en confirmant ses conclusions. L'intimé en a fait de même, à l'appui d'une duplique du 23 janvier 2024.

En droit :

1.

1.1 La décision sur opposition du 22 novembre 2023 représente l'objet de la contestation. Elle ressortit au droit des assurances sociales et confirme une suspension du droit aux indemnités de chômage du recourant pour une durée de deux jours dès le 1^{er} septembre 2023. L'objet du litige porte sur l'annulation de cette décision et, avec elle, de la suspension.

1.2 Le recours du 4 décembre 2023 a été adressé à l'intimé, qui l'a, à juste titre, transmis au Tribunal administratif comme objet de sa compétence (art. 30 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA, RS 830.1], voir aussi art. 4 de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA, RSB 155.21]). Interjeté en temps utile, dans les formes minimales prescrites, auprès de l'autorité compétente et par une partie disposant de la qualité pour recourir, le recours est ainsi recevable (art. 100 al. 3 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage [LACI, RS 837.0], en relation avec l'art. 128 al. 2 de l'ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage [OACI, RS 837.02]; art. 56 ss LPGA; art. 35 al. 2 de la loi cantonale du 23 juin 2003 sur le marché du travail [LMT, RSB 836.11]; art. 74 ss LPJA).

1.3 Le recourant conteste une suspension de deux jours de son droit à l'indemnité chômage. La valeur litigieuse étant manifestement inférieure à

Fr. 20'000.- (cf. dossier [dos.] de la Caisse de chômage [CCh], p. 9), le jugement de la cause incombe à un juge unique de la Cour des affaires de langue française du TA (art. 54 al. 1 let. c et art. 57 al. 1 de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]).

1.4 Le Tribunal examine librement la décision sur opposition contestée et n'est pas lié par les conclusions des parties (art. 61 let. c et d LPGA; art. 80 let. c ch. 1 et 84 al. 3 LPJA).

2.

2.1 Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, la personne assurée 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 d'elle pour éviter le chômage ou l'abréger. En particulier, il lui incombe de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'elle exerçait précédemment. Elle doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'elle a fournis. D'après l'art. 30 al. 1 let. c LACI, la personne assurée doit être suspendue dans l'exercice de son droit à l'indemnité lorsqu'elle ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger d'elle pour trouver un travail convenable. Pour déterminer si une personne assurée a déployé des efforts suffisants en vue de trouver un emploi convenable, il faut non seulement tenir compte de la quantité, mais également de la qualité de ses démarches (ATF 139 V 524 c. 2.1.1 et c. 2.1.4).

2.2 En liant le devoir de diminution du dommage à une sanction en cas de non-respect de ce devoir, la LACI a voulu inciter les personnes assurées à rechercher un emploi et à éviter la mise à contribution abusive de l'assurance-chômage. Cette sanction est exclusivement soumise aux dispositions spécifiques de l'assurance-chômage (non pas à l'art. 43 al. 3 LPGA). Il en résulte que, sauf excuse valable, une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves de recherches d'emploi ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti. Peu importe que les preuves soient

produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 c. 3.2 et 3.3).

3.

3.1 Dans sa décision sur opposition du 22 novembre 2023, l'intimé a relevé que l'assuré lui avait fait parvenir, en date du 27 août 2023, sept recherches d'emploi pour la période de contrôle du mois d'août 2023, au lieu des huit recherches d'emploi mensuelles qui avaient été prévues dans la convention de réinsertion du 4 juillet 2023. Il a ajouté que le fait que l'assuré avait trouvé un nouvel emploi pour le 1^{er} octobre 2023 ou encore qu'il avait envoyé par la suite davantage de recherches d'emploi que celles convenues avec son conseiller ORP n'entraient pas en ligne de compte. En outre, l'intimé a relaté que, par courrier du 28 septembre 2023, l'ORP avait donné la possibilité à l'assuré de s'exprimer, jusqu'au 8 octobre 2023, sur l'insuffisance de ses recherches d'emploi, mais que l'intéressé n'avait pas fait usage de ce droit dans le délai octroyé.

3.2 Dans son recours, l'assuré fait valoir que ses efforts en matière de recherches d'emploi ont régulièrement dépassé les attentes fixées, comme en témoigne le fait qu'il a réalisé, chaque mois, plus de quinze recherches d'emploi. Il déclare que, pour le mois d'août, une confusion de sa part a conduit à l'envoi de sept recherches d'emploi au lieu des huit nécessaires. Il note que la méthode de transmission des recherches d'emploi par le biais du portail internet a contribué à cette erreur, en évoquant un "problème technique". Il précise encore qu'il n'a pas reçu le courrier de l'ORP du 28 septembre 2023 et signale que, si tel avait été le cas, il aurait réagi immédiatement, en fournissant la liste de plus de quinze recherches d'emploi effectuée, ce qu'il a fait avec son opposition du 17 octobre 2023. En conséquence, il demande l'annulation de la suspension litigieuse.

4.

4.1 En l'espèce, l'assuré et l'ORP ont conclu, en date du 4 juillet 2023, une convention de réinsertion qui prévoyait la production "[d']au minimum huit recherches mensuelles à répartir sur toute la période de contrôle (mois calendaire) [...]" (voir à ce sujet ATF 141 V 365 c. 4.1, 139 V 524 c. 2.1.4). Cet écrit indiquait aussi que: "[l]e formulaire [devait] être remis à l'ORP à la fin du mois ou au plus tard jusqu'au cinq du mois suivant" (dossier de l'ORP [dos. ORP], p. 33 s.; voir aussi en ce sens: art. 26 al. 2 OACI). Durant le mois d'août 2023, l'assuré n'a toutefois transmis à l'ORP que sept recherches d'emploi, ce qui est établi au dossier (dos. ORP, p. 28) et par ailleurs admis par le recourant.

4.2 Ce dernier a toutefois fait valoir dans son écrit du 4 décembre 2023 que ce manquement était dû à la "méthode de transmission des recherches d'emploi, par le biais [du] portail [de l'ORP]" et qu'une "erreur d'omission" avait eu lieu dans le report de ses recherches sur ce portail (p. 1 s. du recours). Dans sa réplique, il a ajouté qu'un "problème technique lié au report" était survenu sur le portail (p. 2 de la réplique). Cependant, l'assuré n'a fourni aucun élément à l'appui de ses allégations, pas plus qu'il n'a accompagné son assertion d'explications convaincantes quant à la nature du prétendu mauvais fonctionnement du portail de l'ORP (alors que l'assuré avait exercé en dernier lieu une activité dans le domaine de l'informatique). En outre, comme l'intimé l'a noté à juste titre dans sa duplique (voir art. 2 § 7), si le système informatique ne fonctionnait pas correctement, rien n'empêchait l'assuré de transmettre ses recherches d'emploi par la Poste ou de se rendre en personne au bureau de l'ORP. Le recourant n'a d'ailleurs aucunement prétendu qu'il n'avait pu se rendre compte de ce prétendu dysfonctionnement qu'après l'échéance du délai relatif à la remise de ses recherches d'emploi. Il n'a pas apporté non plus d'éléments de réponse quant au fait que, malgré un prétendu problème lié au portail informatique, sept preuves de recherches d'emploi ont néanmoins pu être attestées. Dans ces conditions, le grief du recourant n'emporte pas la conviction du Tribunal. Cela vaut d'autant plus que, dans son recours, l'intéressé a en premier lieu fait état, non pas d'un mauvais fonctionnement du portail de l'ORP, mais évoqué une "erreur humaine",

puis une "confusion" de sa part, qui "[avait] conduit à l'envoi de sept recherches au lieu des huit nécessaires" (p. 1 du recours). Ce n'est en outre qu'au stade de la présente procédure que ce problème informatique a été avancé. Dans son opposition du 17 octobre 2023, l'assuré avait en effet écrit qu'il: "[avait] sincèrement cru avoir envoyé les huit recherches nécessaires", concédant qu'il n'en "[avait] effectivement soumis que sept" et qu'il s'agissait "d'une erreur de [sa] part", puis s'excusant "pour cette confusion" (dos. ORP, p. 121). Aussi, dans un e-mail du 19 décembre 2023 adressé à l'ORP, il avait relaté qu'après avoir été informé du fait que ses recherches d'emploi avaient été insuffisantes, il avait: "revu attentivement [ses] documents" et s'était "rendu compte qu'une erreur s'était glissée dans les informations [...] soumises", dès lors qu'il: "avai[t] effectué plus de 15 recherches d'emploi au cours du mois d'août, mais par inadvertance, [qu'il n'en avait] soumis que sept au lieu des 8 demandées" (pièce justificative [PJ] 2 du recours). Ce faisant, on ne saurait suivre le recourant, en tant qu'il se prévaut d'une erreur d'ordre informatique (soit, selon la réplique, d'un problème "dans le mécanisme de rapport sur le portail, [ayant] entraîné une interprétation erronée de [son] engagement dans la recherche d'emploi; p. 2 § 2 de la réplique). Par conséquent, il n'y a pas lieu de donner suite à la réquisition de preuve du recourant, tendant à faire clarifier ce problème technique, en lien avec le portail de recherches d'emploi (appréciation anticipée des preuves; ATF 144 V 361 c. 6.5, 136 I 229 c. 5.3). Ce résultat s'impose à plus forte raison que l'instruction souhaitée est formulée de manière vague, sans qu'il ne soit possible de définir quelle mesure probatoire serait indiquée.

4.3 L'intéressé ne peut rien déduire non plus en sa faveur de l'argument présenté dans son recours, selon lequel il aurait quoi qu'il en soit par la suite produit seize recherches d'emploi pour le mois d'août 2023 (p. 2 § 4 du recours), à savoir en date du 17 octobre 2023 (dos. ORP, p. 21 à 25). En effet, ces recherches ont été remises près d'un mois et demi après l'échéance du délai exigé pour leur dépôt (soit, conformément à l'art. 26 al. 2 OACI, au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date; voir c. 4.1), si bien que c'est à juste titre que l'intimé ne les a pas prises en compte. Ici aussi, le recourant n'a fourni aucune preuve ni aucune explication qui justifierait son retard. En effet, à l'expiration du délai

précité et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne peuvent effectivement plus être prises en considération (ATF 139 V 164, 133 V 89 c. 6.2). Et pour cause, dès lors que la loi n'impose pas de délai supplémentaire et que, sauf pareille excuse, une suspension peut être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, même si elles sont produites ultérieurement (TF 8C_885/2012 et 8C_886/2012 du 2 juillet 2013 c. 5; voir également: Secrétariat d'Etat à l'économie [SECO], Bulletin LACI IC, 2024, D33a).

4.4 Ensuite, le fait que l'assuré prétend n'avoir pas reçu le courrier de l'ORP du 28 septembre 2023, qui lui demandait des explications quant à son retard, n'est pas non plus pertinent. En effet, comme l'a souligné à bon droit l'intimé, même dans cette hypothèse, les recherches d'emploi de l'assuré pour le mois d'août 2023 seraient de toute façon considérées comme insuffisantes, l'assuré n'ayant allégué aucun élément probant expliquant son retard. Enfin, même si l'assuré a effectué un surplus de recherches d'emploi durant les mois précédents et suivants la période de contrôle litigieuse (ce qu'il a d'ailleurs attesté par titre, à l'appui de sa réplique, en produisant un échange d'e-mails du 19 décembre 2023 avec l'ORP; PJ 2) et qu'il a trouvé un nouvel emploi par la suite (dos. ORP, p. 2 et p. 3 de la décision sur opposition querellée; voir aussi p. 1 § 2 du recours et p. 1 in fine de la réplique), cela ne saurait l'exempter de son obligation d'accomplir de telles recherches à suffisance également pour le mois en cause et de l'attester dans le délai prescrit, comme également évoqué à juste titre par l'intimé dans la décision sur opposition attaquée (voir p. 2 s., voir en outre art. 1 de la duplique).

4.5 Il résulte en définitive de ce qui précède que la suspension du droit à l'indemnité de chômage est justifiée dans son principe. Partant, le recours s'avère mal fondé, en tant qu'il le conteste.

5.

Les conditions d'une suspension du droit aux indemnités de chômage étant données, il convient d'examiner la durée de celle-ci.

5.1 La durée de la suspension est fixée d'après la gravité de la faute (art. 30 al. 3 phr. 3 LACI), en faisant abstraction de la durée effective du chômage (ATF 113 V 154; SVR 2006 ALV n° 20 c. 3.1 s.). Est déterminant le comportement général de la personne assurée, qu'il convient d'apprécier en prenant en considération l'ensemble des circonstances subjectives et objectives essentielles du cas d'espèce (ATF 141 V 365 c. 4.1). La durée de la suspension est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne, et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 let. a à c OACI; jusqu'au 31 mars 2011: anc. art. 45 al. 2 let. a à c OACI). La suspension ne vaut que pour les jours pour lesquels le chômeur remplit les conditions dont dépend le droit à l'indemnité (art. 30 al. 3 phr. 1 LACI). Dans ces limites, l'organe d'exécution compétent de l'assurance-chômage dispose d'un certain pouvoir d'appréciation. Sans motifs pertinents rendant sa thèse plus vraisemblable, le juge des assurances sociales ne peut pas 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 123 V 150 c. 2; SVR 2020 ALV n° 11 c. 3.3; DTA 2020 p. 93 c. 4.2). En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons. Cela ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances – tant objectives que subjectives – du cas concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (TF 8C_601/2012 du 26 février 2013 c. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références).

5.2 En l'espèce, la suspension de deux jours prononcée par l'ORP, puis confirmée par l'intimé, se situe dans le cadre prévu en cas de faute légère (art. 45 al. 3 let. a OACI) et même en deçà des limites du barème du SECO (Bulletin LACI IC, 2024, D79, ch. 1.C; voir TF 8C_708/2019 du 10 janvier 2020 c. 4.1 et les références), dans sa teneur du 1^{er} janvier 2024 (identique à la teneur en vigueur à la date de la décision sur opposition contestée).

Celui-ci prévoit en effet, en cas de recherches insuffisantes pendant la période de contrôle, une suspension de 3 à 4 jours la première fois et de 5 à 9 jours la deuxième fois. En l'occurrence, la faute apparaît certes très légère, puisque seule une recherche d'emploi était manquante sur huit, pour le mois litigieux. En outre, s'il est vrai que l'assuré avait déjà été suspendu en juillet 2023, en raison de recherches de travail insuffisantes pendant sa période de congé (dos. ORP, p. 45 s.), on ne peut ignorer dans ce contexte qu'il avait effectué plusieurs fois davantage de recherches d'emploi qu'exigé, au cours d'autres mois de chômage. Rien ne justifie donc d'intervenir dans le pouvoir d'appréciation de l'intimé (voir c. 5.1) et de remettre en question la durée de la suspension. L'intimé a en effet tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, sans trahir le principe de proportionnalité ni celui d'égalité de traitement visé par l'échelle de suspension (voir SECO, Bulletin LACI IC, 2024, D72). La durée de la suspension doit donc être confirmée.

6.

6.1 Au vu de tout ce qui précède, le recours doit être rejeté.

6.2 Conformément à l'art. 61 let. f^{bis} LPGA (a contrario, voir aussi FF 2018 p. 1628), la procédure n'est pas soumise à des frais de justice. Il n'y a en outre pas lieu d'allouer de dépens au recourant qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g a contrario LPGA), ni à l'intimé (art. 104 al. 1 et 3 LPJA).

Par ces motifs:

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais de procédure, ni alloué de dépens.
3. Le présent jugement est notifié (R):
 - au recourant,
 - à l'intimé,
 - au secrétariat d'Etat à l'économie (SECO).

Le juge:

Le greffier:

Voie de recours

Dans les 30 jours dès la notification de ses considérants, le présent jugement peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, au sens des art. 39 ss, 82 ss et 90 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110).