



**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 2017 293

## **Arrêt du 20 novembre 2018**

### **I<sup>e</sup> Cour des assurances sociales**

#### **Composition**

Président:	Marc Boivin
Juges:	Daniela Kiener, Marc Sugnaux
Greffière-rapporteuse:	Maude Favarger

#### **Parties**

**A. \_\_\_\_\_, recourante,**

contre

**SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI, autorité intimée**

#### **Objet**

Assurance-chômage – suspension du droit à l'indemnité

Recours du 14 décembre 2017 contre la décision sur opposition du  
15 novembre 2017

## considérant en fait

A. A. \_\_\_\_\_, née en 1962, domiciliée à B. \_\_\_\_\_, prétend à des indemnités de chômage depuis le 6 janvier 2016. Elle est au bénéfice d'un deuxième délai-cadre d'indemnisation.

Le 12 mai 2017, l'Office régional de placement de Fribourg (ci-après: l'ORP) l'a assignée à fréquenter la formation C. \_\_\_\_\_ dispensée auprès de D. \_\_\_\_\_ à E. \_\_\_\_\_. L'assurée devait contacter D. \_\_\_\_\_ jusqu'au 19 mai 2017. Elle n'a pas donné suite à cette assignation dans le délai imparti. Elle affirme avoir contacté D. \_\_\_\_\_ le 23 mai 2017.

Dans son courrier "Retour d'assignation", résultat de la demande de participation daté du 24 mai 2017, D. \_\_\_\_\_ a indiqué qu'à ce jour, l'assurée ne l'avait malheureusement pas contacté pour prendre rendez-vous pour la mesure C. \_\_\_\_\_.

Par courrier du 24 mai 2017, l'ORP lui a demandé de bien vouloir lui indiquer les motifs de son comportement.

En réponse à ce courrier, l'assurée a mentionné par courriel du 29 mai 2017 n'avoir pas vu qu'il y avait une date limite pour prendre contact avec D. \_\_\_\_\_ et que c'est la raison pour laquelle elle les a appelés tardivement. Elle a ajouté que, dans le même temps, elle devait se rendre à F. \_\_\_\_\_ pour une expertise psychiatrique auprès du médecin-conseil de l'assurance perte de gain de son ex-employeur. Enfin, elle avait également eu trois décès dans sa famille, deux la semaine du 15 mai 2017, un la semaine suivante avec les trois enterrements durant la même semaine.

B. Par décision du 7 septembre 2017, confirmée sur opposition le 15 novembre 2017, le Service public de l'emploi (ci-après: le SPE) a suspendu l'assurée dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage pour une durée de 4 jours, dès le 20 mai 2017.

Contre cette décision sur opposition du 15 septembre 2017, A. \_\_\_\_\_ interjette un recours de droit administratif auprès de l'Instance de céans le 14 décembre 2017. A l'appui de son recours, elle invoque que la décision attaquée est très lourde pour elle autant psychiquement que financièrement. Elle précise avoir toujours accompli ses devoirs liés aux prescriptions de son conseiller. Par ailleurs, sa santé fragile (cf. certificats médicaux joints), les événements familiaux (trois décès dans sa famille) et médicaux (expertise à F. \_\_\_\_\_) ont fait qu'elle dit avoir manqué le rendez-vous téléphonique de deux jours.

Le 30 janvier 2018, le SPE a pris bonne note du recours interjeté par la recourante et a informé la Cour de céans qu'il n'avait pas d'observations à formuler.

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.

## en droit

1.

Interjeté en temps utile et dans les formes légales par une assurée directement touchée par la décision attaquée, le recours est recevable.

2.

2.1. En vertu de l'art. 17 de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0), 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. Selon l'alinéa 3, 1<sup>ère</sup> phr. de cette même disposition, l'assuré est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé. Il a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint: a. de participer aux mesures relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement; b. de participer à des entretiens de conseil, aux réunions d'information et aux consultations spécialisées visées à l'al. 5; c. de fournir les documents permettant de juger s'il est apte au placement ou si le travail proposé est convenable.

2.2. Selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI, l'assuré sera suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité lorsqu'il est établi qu'il ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, l'assuré est suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité lorsqu'il est établi qu'il n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente, notamment refuse un travail convenable, ne se présente pas à une mesure du marché du travail ou l'interrompt sans motif valable, ou encore compromet ou empêche, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but.

Les éléments constitutifs du refus de travail au sens de l'art. 30 al. 1 let. d LACI sont réunis non seulement lorsque l'assuré refuse expressément d'accepter un emploi, mais aussi lorsqu'il ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur ou alors ne déclare pas expressément, lors de l'entrevue avec le futur employeur, accepter l'emploi bien que, selon les circonstances, il eût pu faire cette déclaration (arrêt TF C 331/1997 du 14 juillet 1998; DTA 32/1984 n°14 p. 167 et 30/1982 n°5 p. 41). Une attitude hésitante est en principe déjà fautive, si elle amène l'employeur à douter de la réelle motivation du chômeur de prendre l'emploi proposé (arrêt TF C 81/2002 du 24 mars 2003). Ainsi, lors de l'entretien avec le futur employeur, le chômeur doit manifester clairement sa volonté de conclure un contrat de travail, afin de mettre un terme au chômage (arrêt TF C 72/2002 du 3 septembre 2002).

2.3. Dans le droit des assurances sociales, la règle du degré de vraisemblance prépondérante est généralement appliquée. Dans ce domaine, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires 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).

Si, malgré les moyens mis en œuvre d'office par le juge pour établir la vérité du fait allégué par une partie, conformément au principe inquisitoire, ou par les parties selon le principe de leur obligation de collaborer, la preuve de ce fait ne peut être rapportée avec une vraisemblance prépondérante pour emporter la conviction du tribunal, c'est à la partie qui entendait en déduire un droit d'en supporter les conséquences (DTA 43/1996-1997 n°17 p. 83 consid. 2a; 39/1991 n°11 p. 99 et 100 consid. 1b; 38/1990 n°12 p. 67 consid. 1b et les arrêts cités; ATF 115 V 113 consid. 3d/bb). Dans cette mesure, en droit des assurances sociales, le fardeau de la preuve n'est pas subjectif, mais objectif (RCC 1984 p. 128 consid. 1b).

3.

3.1. En vertu de l'art. 30 al. 3 et 3bis LACI, la suspension ne vaut que pour les jours pour lesquels le chômeur remplit les conditions dont dépend le droit à l'indemnité. Le nombre d'indemnités journalières frappées de la suspension est déduit du nombre maximum d'indemnités journalières au sens de l'art. 27 LACI. La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours, et dans le cas de l'al. 1, let. g, 25 jours. L'exécution de la suspension est caduque six mois après le début du délai de suspension. Le Conseil fédéral peut prescrire une durée minimale pour la suspension.

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 durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est 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).

On relèvera également ici que les difficultés financières que connaît un assuré ne sont pas à prendre en considération lors de la fixation de la durée de la suspension (arrêt TF C 128/04 du 20 septembre 2005 consid. 2.3 et les références citées).

3.2. Les directives édictées par le Secrétariat d'Etat à l'économie prévoient une échelle de suspensions à l'intention des autorités cantonales. S'agissant du motif de suspension relatif à l'inobservation d'autres instructions de l'ACT/ORP la première fois, la faute est qualifiée de légère et donne lieu à une suspension du droit aux indemnités de 3 à 10 jours.

3.3. Dans ses directives (cf. Bulletin LACI Indemnité de chômage [IC] Marché du travail / Assurance-chômage, D64, dans sa version en vigueur depuis janvier 2015), le SECO 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.

Dans les directives susmentionnées, le SECO précise que, s'il y a motif de suspension au sens de l'art. 30 al. 1 LACI et que la faute est suffisamment établie, l'organe d'exécution prononce une suspension du droit à l'indemnité. Il ne lui est pas permis d'adresser d'abord un avertissement à l'assuré (D3).

Le SECO prévoit en outre une échelle des durées des suspensions à l'intention de l'autorité cantonale et des ORP (D72). Une suspension de 31 à 45 jours timbrés est justifiée en cas de premier refus d'un emploi convenable ou d'un emploi en gain intermédiaire à durée indéterminée assigné à l'assuré ou qu'il a trouvé lui-même (2.B).

4.

4.1. Il n'est pas contesté que la recourante n'a pas présenté, dans le délai imparti, sa candidature afin de fréquenter la formation C.\_\_\_\_\_. Ce faisant, elle ne s'est pas présentée à une mesure du marché du travail au sens de l'art. 30 al. 1 let. d LACI.

Durant le mois de mai 2017, elle était en incapacité de travail à 50% (cf. certificat médical du 2 mai 2017).

A l'appui de son opposition, la recourante a produit une attestation médicale établie le 25 septembre 2017 par le Dr G.\_\_\_\_\_, spécialiste en psychiatrie et psychothérapie, laquelle a la teneur suivante: *"Le médecin soussigné atteste que A.\_\_\_\_\_ est suivie à sa consultation depuis le 6.1.2017. Elle présente un trouble dans sa santé mentale pouvant limiter sa capacité à respecter ses obligations administratives de manière ponctuelle. En particulier, A.\_\_\_\_\_ a présenté une accentuation de ce trouble durant le mois de mai 2017 en lien avec des événements de deuil et une expertise psychiatrique éprouvante réalisée sous mandat de son assurance perte de gain en date du 18 mai 2017. Il est dès lors possible d'attester que le manquement dans les obligations administratives durant cette période sont imputables à l'atteinte à la santé de la patiente"*.

Le SPE cite un arrêt du Tribunal cantonal du 21 septembre 2016 (605 2015 32) lequel mentionne que c'est au médecin qu'il appartient d'apprécier la compatibilité de recherches d'emploi avec l'état de santé de l'intéressé. Ainsi lorsqu'un assuré prétend, certificat médical à l'appui, être pleinement capable de travailler mais incapable d'effectuer des recherches d'emploi pour des motifs médicaux, il ne peut être délié de son obligation de rechercher un emploi. Qui prétend pouvoir travailler sans restriction doit pouvoir *a fortiori* effectuer des recherches d'emploi. Le SPE estime que cette jurisprudence est applicable au cas d'espèce: étant donné que l'assurée était en incapacité de travail à 50% du 1<sup>er</sup> au 31 mai 2017, selon le certificat médical du 2 mai 2017 versé au dossier, elle était capable de prendre contact avec l'organisateur de la mesure, au plus tard jusqu'au 19 mai 2017, ce qu'elle a omis de faire. Le SPE considère que le fait que l'assurée ait subi des événements de deuil et une analyse psychiatrique éprouvante durant cette période, ayant accentué un trouble dans sa santé mentale – selon l'attestation médicale du 25 septembre de son psychiatre – n'est nullement remis en question. Cependant, il estime que les excuses avancées par l'assurée ne sauraient justifier son manquement, puisqu'elle disposait d'une capacité de travail

de 50% et avait suffisamment de temps à disposition (soit presque une semaine depuis l'assignation du 12 mai 2017) pour contacter D. \_\_\_\_\_ par téléphone jusqu'au 19 mai 2017. En effet, qui peut travailler à temps partiel doit pouvoir a fortiori participer à une mesure de marché du travail à temps partiel, en apprenant ou en approfondissant les techniques de recherches d'emploi.

La Cour de céans confirme cette position. Elle considère en effet que, malgré les événements éprouvants qui sont arrivés à l'assurée au cours du mois de mai 2017, celle-ci aurait néanmoins dû être en mesure de contacter téléphoniquement D. \_\_\_\_\_ jusqu'au 19 mai 2017. L'assignation envoyée à l'assurée le 12 mai 2017 indiquait clairement et en gras qu'il fallait prendre contact avec D. \_\_\_\_\_ jusqu'au 19 mai 2017 de sorte que l'assurée ne pouvait pas ne pas comprendre qu'il y avait une date limite pour prendre contact avec D. \_\_\_\_\_. Dans sa prise de position du 29 mai 2017, l'assurée a mentionné que son conseiller, lors de leur dernier entretien, l'avait inscrite auprès de D. \_\_\_\_\_ et l'avait informée qu'elle recevrait un courrier et qu'elle devait prendre contact avec eux. Elle avait ainsi déjà été avertie par oral qu'elle devait prendre contact avec les organisateurs de la mesure. Dans son opposition du 29 septembre 2017 à la décision du 7 septembre 2017, l'assurée a indiqué que le 12 mai 2017, elle avait appris que deux membres de sa famille étaient décédés (oncle et cousine). Elle se serait alors effondrée psychiquement, ce qu'elle fait attester par le certificat médical du 25 septembre 2017 du Dr G. \_\_\_\_\_. Le 16 mai 2017, elle a appris l'existence d'un troisième décès dans sa famille proche (cousine), ce qui l'a plongée dans un état de grande confusion. Finalement le 18 mai 2017, elle devait se rendre à une visite médicale pour se faire expertiser par un psychiatre à la demande de l'assurance perte de gain de son ex-employeur. Malgré son état et l'annonce de ces décès quelques jours auparavant, elle a été en mesure d'honorer cette visite médicale à F. \_\_\_\_\_. Ayant été en mesure de se rendre à F. \_\_\_\_\_ pour une expertise psychiatrique le 18 mai 2017, elle était également à même depuis cette date à tout le moins de contacter téléphoniquement D. \_\_\_\_\_. Enfin, étant dans son deuxième délai-cadre d'indemnisation, elle devait connaître ses obligations de chômeuse.

A cela s'ajoute encore que, dans un premier temps (courriel du 29 mai 2017), elle avait indiqué ne pas avoir vu qu'il y avait une date limite pour accomplir la démarche requise et que cette inattention était la raison de son retard. Or, sous cet angle également, il y a lieu de constater qu'une telle inadvertance ne peut pas rester sans effet sur son droit à l'indemnité.

En conséquence, l'assurée n'a pas respecté les instructions de l'autorité compétente et a empêché la mise en place de la formation C. \_\_\_\_\_ dispensée auprès de D. \_\_\_\_\_ à E. \_\_\_\_\_. Elle a ainsi contrevenu à son obligation de diminuer le dommage que constitue son chômage. Elle a commis une faute et c'est à elle qu'il incombe de supporter la responsabilité de son comportement susceptible de prolonger celui-ci.

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

En l'espèce, l'autorité intimée a qualifié la faute de légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI et a prononcé une mesure de suspension de 4 jours.

En qualifiant la faute de légère et en appliquant une durée de suspension se situant dans la fourchette du barème de l'autorité intimée, celle-ci n'a commis aucun excès ou abus de son pouvoir d'appréciation, ni violé le principe de la proportionnalité.

En conséquence, compte tenu des circonstances et de la faute commise par la recourante, une telle mesure paraît en tous points conforme au droit et à la jurisprudence précités.

4.3. Au vu de ce qui précède, le recours du 14 décembre 2017, mal fondé, doit être rejeté. Partant, la décision sur opposition du 15 septembre 2017 doit être confirmée.

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.

### **la Cour arrête:**

- I. Le recours 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 20 novembre 2018/mfa

Le Président:

La Greffière-rapporteuse: