



**POUVOIR JUDICIAIRE  
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC  
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

[www.fr.ch/tc](http://www.fr.ch/tc)

605 2023 227

## **Arrêt du 12 novembre 2024**

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

#### **Composition**

Président : Marc Boivin  
Juges : Stéphanie Colella, Vanessa Thalmann  
Greffière-rapporteure : Maude Favarger

#### **Parties**

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

contre

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

#### **Objet**

Assurance-chômage – assignation à un emploi – attitude hésitante –  
suspension du droit à l'indemnité

Recours du 13 décembre 2023 contre la décision sur opposition du  
27 novembre 2023

## considérant en fait

A. A. \_\_\_\_\_, née en 1960, domiciliée à B. \_\_\_\_\_, a travaillé durant près de 40 ans dans le domaine administratif. Elle prétend à des indemnités de chômage depuis le 1<sup>er</sup> mars 2022. Durant ses entretiens avec son conseiller de l'Office régional de placement de Fribourg (ci-après: l'ORP), elle a indiqué souhaiter limiter ses recherches et ne pas devoir faire des activités administratives de secrétariat.

Le 8 novembre 2022, l'ORP a assigné l'assurée à un emploi de durée déterminée de quatre mois dans le cadre d'un remplacement en qualité d'employée de commerce, à un taux d'activité de 100%, auprès de C. \_\_\_\_\_, à B. \_\_\_\_\_. Le 30 novembre 2022, C. \_\_\_\_\_ a informé par courriel l'ORP qu'il avait contacté l'assurée par téléphone pour fixer un entretien, mais que les tâches à effectuer ne semblaient pas lui convenir.

Par courrier du 13 décembre 2022, l'ORP a demandé à l'assurée de lui notifier les motifs de son comportement. L'assurée a répondu le jour même qu'après un premier appel téléphonique avec D. \_\_\_\_\_, collaboratrice auprès de C. \_\_\_\_\_, et une brève description du poste, il avait été convenu d'un entretien qui devait avoir lieu le 30 novembre à 2022 afin de se présenter et de discuter plus en détails du poste de remplacement. Cependant, deux jours avant le rendez-vous, soit le 28 novembre 2022, elle a reçu un deuxième appel téléphonique de D. \_\_\_\_\_ qui lui aurait appris que le poste était plus dirigé vers la finance. L'assurée aurait confirmé avoir des connaissances dans ce domaine mais, selon D. \_\_\_\_\_, il fallait des connaissances plus pointues. L'assurée lui aurait alors répondu "*c'est à vous de voir, vu que vous avez certainement mon CV et il vous est plus facile d'en juger*". Au terme de la conversation téléphonique, il a été décidé, d'un commun accord, d'annuler l'entretien. L'assurée a encore précisé à l'ORP qu'elle supposait qu'une autre personne correspondait mieux aux attentes du poste.

Suite à cette détermination, l'ORP a pris contact avec D. \_\_\_\_\_ le 23 décembre 2022 et lui a posé diverses questions. Le même jour, cette dernière a répondu de la façon suivante:

- Les déclarations de l'assurée sont-elles exactes ?  
*oui, il faut des connaissances complémentaires en finances.*
- Est-ce que l'entretien du 30 novembre 2022 a été annulé du fait que l'assurée ne correspondait pas au profil ? Si non, pour quelle raison le rendez-vous a-t-il été annulé ?  
*L'entretien a été annulé car A. \_\_\_\_\_ nous a dit qu'elle ne ferait pas une bonne secrétaire, ce qui n'est pas très "vendeur" à mon avis quand on vous propose un entretien.*
- Sur la base de son profil, l'auriez-vous engagée ?  
*Nous l'aurions rencontrée en entretien et selon le déroulement de celui-ci, un engagement aurait peut-être été possible. Dur de savoir sans avoir fait l'entretien.*
- Quel aurait été le salaire convenu ?  
*Pour le salaire, je ne peux malheureusement pas vous répondre car ce n'est pas moi qui aurais fixé le salaire.*

D. \_\_\_\_\_ a également précisé qu'à la suite de la déclaration de l'assurée selon laquelle "*elle ne ferait pas une bonne secrétaire*", son chef de service et elle-même, d'un commun accord avec l'intéressée, avaient annulé l'entretien, précisant que "*cette déclaration n'a pas joué en sa faveur*". Elle a en outre indiqué que le poste exigeait des connaissances dans l'administration, les RH, la

communication et les finances, soulignant sur ce point que "*le niveau dans les finances est assez élevé*".

B. Par décision du 30 janvier 2023, confirmée sur opposition le 27 novembre 2023, 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 28 jours dès le 29 novembre 2022, au motif qu'elle avait fautivement refusé un travail convenable. En substance, cette autorité a estimé que, par son attitude hésitante, l'assurée avait compromis ses chances d'obtenir un travail convenable auprès de C.\_\_\_\_\_.

C. Contre la décision sur opposition, A.\_\_\_\_\_ interjette recours le 13 décembre 2023 auprès du Tribunal cantonal.

Si elle ne conteste pas les faits invoqués dans la décision litigieuse, elle nie avoir refusé le poste en question. Selon elle, lors de l'appel téléphonique du 28 novembre 2022, qui n'aurait duré que quelques minutes, son interlocutrice l'aurait informée qu'il s'agissait d'un poste avec "*gestion horaire*", ce à quoi elle aurait répondu qu'elle connaissait la facturation. A cet instant, l'interlocutrice lui aurait indiqué que c'était plus pointu que cela et que davantage de compétences étaient requises, puis elle lui aurait dit "*je pense qu'on va annuler ce rendez-vous*", ce que la recourante a accepté vu qu'il s'agissait d'une question de la part de son potentiel employeur. La recourante estime s'être faite piégée par cet appel téléphonique deux jours avant l'entretien – car les exigences du poste auraient pu être précisées durant l'entretien – et qu'on ne lui a pas laissé le choix. Selon elle, cet appel visait simplement à annuler l'entretien, de sorte que C.\_\_\_\_\_ doit supporter une part de responsabilité et que la durée de la suspension de son droit aux indemnités doit être réduite de moitié.

Le 30 janvier 2024, le SPE conclut au rejet du recours en renvoyant à la décision attaquée.

Aucun autre échange d'écritures n'a eu lieu entre les parties.

Il sera fait état des arguments, développés par ces dernières à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants de droit du présent litige.

## **en droit**

1.

### *Recevabilité*

Interjeté en temps utile et dans les formes légales auprès de l'autorité compétente selon l'art. 58 al. 1 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 de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0), par une assurée directement touchée par la décision attaquée, le recours est recevable.

2.

### *Règles relatives au droit à l'indemnité de chômage*

Conformément à l'art. 8 al. 1 let. g LACI, 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'art. 17 al. 1, 1<sup>ère</sup> phrase 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'abréger. L'art. 17 al. 3, 1<sup>ère</sup> phrase LACI précise en outre que l'assuré est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé.

L'art. 17 LACI consacre ainsi le devoir de l'assuré de diminuer le dommage à l'assurance-chômage, devoir selon lequel les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance n'existait pas (sur l'ensemble de la question, voir RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, art. 17, p. 197, n. 4). C'est également ce que prescrit l'art. 16 al. 1 LACI, à teneur duquel, en règle générale, l'assuré doit accepter immédiatement tout travail en vue de diminuer le dommage.

3.

### *Règles relatives à la suspension du droit à l'indemnité de chômage*

3.1. Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci 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 de 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.

La suspension du droit à l'indemnité n'a 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 (arrêt TF C 218/01 du 5 juin 2002 et la référence citée). 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 le refus d'un emploi convenable (art. 30 al. 1 let. d 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 (cf. RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, n. 2 ad art. 30 et les références citées).

3.2. Selon la jurisprudence, 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. 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. 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 à son chômage. En définitive, le refus d'un emploi convenable comprend toutes les possibilités manquées de conclure un contrat en raison d'un comportement inadéquat de l'assuré. Tombe ainsi sous la notion de refus d'un emploi,

non seulement le refus en tant que tel, mais tout comportement qui fait échouer l'engagement (arrêts TC FR 605 2023 67 du 4 juillet 2023 consid. 4.1; 605 2019 232 du 5 juin 2020 consid. 2.3.1 et les références citées).

En d'autres termes, l'art. 30 al. 1 let. d LACI trouve application non seulement lorsque l'assuré refuse expressément un travail convenable qui lui est assigné, mais également déjà lorsqu'il s'accommode du risque que l'emploi soit occupé par quelqu'un d'autre ou fait échouer la perspective de conclure un contrat de travail (cf. arrêts TF 8C\_149/2023 du 14 août 2023 consid. 4.1; 8C\_313/2021 du 3 août 2021 consid. 4.1 et les références citées).

3.3. Conformément à l'art. 30 al. 3, 3<sup>ème</sup> phrase LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours. 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 moyenne (let. b), et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c). La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est donc fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité (arrêts TF 8C\_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1; 8C\_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1; et les références citées).

En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté une échelle des suspensions à l'intention de l'autorité cantonale (à savoir le SPE) et des ORP (cf. Bulletin LACI IC Marché du travail / assurance chômage, D 79). Un tel barème (indicatif) constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution chargés de l'application du régime de l'assurance-chômage lors de la fixation de la suspension et contribue à une application plus égalitaire des suspensions 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 d'espèce et de fixer la suspension en fonction de la faute (arrêts TF 8C\_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1; 8C\_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1). En cas de recours, le juge ne s'écartera de l'appréciation 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). S'agissant du motif de suspension en cas de refus d'emploi convenable ou d'un gain intermédiaire d'une durée de 4 mois, la faute est qualifiée de moyenne à grave et correspond à une suspension du droit à l'indemnité comprise entre 27 et 34 jours timbrés (D 79, ch. 2 A).

4.

#### *Règles relatives à la preuve*

Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 144 V 427 consid. 3.2). Il n'existe 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 (cf. arrêts TF 9C\_298/2020 du 28 septembre 2020 consid. 2.2; 8C\_260/2019 du 23 juin 2020 consid. 3.2 et les références citées).

5.

### *Question litigieuse*

Est litigieuse, en l'espèce, la question de savoir si la suspension du droit à l'indemnité de la recourante pour une durée de 28 jours est justifiée ou non, tant sur le principe que sur la durée.

6.

### *Discussion*

6.1. En ce qui concerne le principe de la suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assurée, la Cour relève qu'il ressort du dossier que lors de l'entretien téléphonique du 28 novembre 2022 avec la collaboratrice de C. \_\_\_\_\_, l'assurée a indiqué qu'elle "*ne ferait pas une bonne secrétaire*". A cet égard, si l'intéressée a nié, dans son opposition du 1<sup>er</sup> février 2023, avoir tenu certains des propos rapportés par l'interlocutrice (cf. opposition, p. 1: *Je n'ai en aucun cas dit que "je ne disposais pas des connaissances suffisantes" ou alors que "les tâches à effectuer ne me convenaient pas"*), elle n'a cependant pas contesté, ni dans ladite opposition ni dans son recours, avoir tenu ces propos-là. Par ailleurs, elle a elle-même admis, le 13 décembre 2022, avoir dit à l'interlocutrice que "*c'est à vous de voir, vu que vous avez certainement mon CV et il vous est plus facile d'en juger*" et elle a reconnu, dans son opposition, que l'appel du 28 novembre 2022 "*ne [l]'a pas permise de [s]'enthousiasmer*" car il portait uniquement sur le fait que le poste demandait des connaissances approfondies en finance (cf. opposition, p. 2).

Dès lors, de l'avis de la Cour, ce sont très vraisemblablement les déclarations et l'attitude – résignée et peu enthousiaste – de la recourante qui ont entraîné l'annulation de l'entretien prévu le 30 novembre 2022. C'est le lieu de rappeler ici que dès le début de sa période de chômage, la recourante a explicitement émis des réserves à effectuer certaines tâches administratives durant ses entretiens avec son conseiller ORP. Pris dans leur ensemble, ces éléments donnent à penser que si le profil de la recourante a bien été retenu pour un premier entretien, il a néanmoins soulevé quelques doutes qui, lors du second entretien téléphonique, se sont confirmés. Cela est du reste corroboré par la déclaration de la collaboratrice de C. \_\_\_\_\_ selon laquelle, si l'intéressée n'avait pas tenu les propos selon lesquels elle ne ferait pas une bonne secrétaire, elle aurait été reçue en entretien et, selon le déroulement de celui-ci, un engagement n'était pas exclu. Sur ce point, bien que la pratique de C. \_\_\_\_\_ de rappeler une candidate deux jours avant un entretien peut paraître discutable, notons qu'il n'y a pas lieu de douter du sérieux des informations transmises par l'employeur, puisque celui-ci n'a objectivement aucun avantage à nuire aux intérêts de l'assurée. Ainsi, en répondant à un employeur potentiel de manière inappropriée et hésitante, la Cour retient que l'assurée a compromis ses chances d'être engagée et qu'elle s'est accommodée du risque que l'emploi soit occupé par quelqu'un d'autre, comme elle l'admet d'ailleurs expressément lorsqu'elle indique avoir "*supposé qu'une autre personne correspondait mieux aux attentes*".

Au surplus, les motifs invoqués par la recourante ne permettent pas de modifier ce constat. Tout d'abord, l'intéressée ayant travaillé de nombreuses années dans le domaine administratif, également dans la facturation, on peine à retenir que l'éventuel manque de connaissance dans le domaine de la finance aurait, à lui seul, fait échouer l'entretien. De plus, le seul fait d'apprendre, lors de l'entretien téléphonique litigieux, que le poste était notamment dirigé vers la finance et qu'il nécessitait des connaissances assez pointues ne permet pas de justifier le comportement adopté, étant rappelé qu'une attitude hésitante qui amène l'employeur à douter de la réelle motivation de

l'assuré est en principe déjà fautive. Quant aux suppositions de la recourante selon lesquelles une autre personne devait mieux correspondre aux attentes et, partant, qu'il était "évident" que l'employeur voulait annuler l'entretien, elles ne lui sont d'aucun secours. En effet, outre le fait qu'il ne s'agit que de spéculations, la Cour rappelle que l'adéquation du profil de l'intéressée – ou de celui de tout autre candidat – à l'emploi visé ressort uniquement de la compétence du potentiel futur employeur et n'incombe pas à cette dernière, d'autant moins au terme d'un appel téléphonique qu'elle qualifie elle-même de "très court" et sans même avoir pu rencontrer le chef de service de C.\_\_\_\_\_.

Au vu de ce qui précède, le SPE se devait de prononcer, en application de l'art. 30 al. 1 let. d LACI, une suspension du droit à l'indemnité de la recourante. Partant, il reste à examiner la gravité de la faute et la durée de la suspension.

6.2. Eu égard à la durée de la suspension du droit à l'indemnité, l'autorité intimée a considéré que la recourante avait commis une faute moyenne, au sens de l'art. 45 al. 3 let. b OACI, et a prononcé une mesure de 28 jours de suspension.

De l'avis de la Cour, cette appréciation résiste à la critique. En effet, une suspension de 28 jours se situe dans la fourchette du barème réglementaire applicable pour le type de comportement reproché, qualifié à juste titre de faute moyenne. De plus, s'agissant du motif de suspension qu'est le refus d'un emploi convenable, une suspension du droit à l'indemnité de 28 jours se situe dans la limite inférieure – comprise entre 27 et 34 jours timbrés – préconisée par l'échelle du SECO (cf. supra consid. 3.3). Enfin, la suspension est proportionnée à l'étendue du dommage causé par l'attitude de la recourante, qui, en affirmant à un potentiel employeur qu'elle ne serait pas une bonne secrétaire, a pris le risque de prolonger indûment son chômage.

Partant, en qualifiant la faute de moyenne et en fixant à 28 jours la durée de la suspension, l'autorité n'a commis aucune violation du droit ni excès ou abus de son pouvoir d'appréciation.

7.

#### *Sort du recours et frais*

7.1. Sur le vu de ce qui précède, le recours est rejeté.

7.2. En application du principe de la gratuité de la procédure valant en la matière (art. 61 let. <sup>fbis</sup> PGA), il n'est pas perçu de frais de justice.

**la Cour arrête :**

I. Le recours est rejeté.

Partant, la décision sur opposition du 27 novembre 2023 est confirmée.

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 12 novembre 2024/mfa

Le Président

La Greffière-rapporteure