



**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 2025 106

## **Arrêt du 1<sup>er</sup> juin 2026**

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

#### **Composition**

Président :

Marc Boivin

Juges :

Vanessa Thalmann, Marc Sugnaux

Greffier-rapporteur :

Alexandre Vial

#### **Parties**

**A. \_\_\_\_\_, recourant,**

contre

**SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI DU CANTON DE FRIBOURG,  
autorité intimée**

#### **Objet**

Assurance-chômage – demande de remise – condition de la bonne foi

Recours du 29 juin 2025 contre la décision sur opposition du  
28 mai 2025

## considérant en fait

A. A. \_\_\_\_\_, ressortissant B. \_\_\_\_\_ né en 1998, domicilié à C. \_\_\_\_\_, anciennement à D. \_\_\_\_\_, plus anciennement à E. \_\_\_\_\_, a travaillé en dernier lieu comme collaborateur de vente dans une station-service jusqu'au 30 avril 2023, puis a prétendu à des indemnités de chômage à partir du 3 mai 2023. Il était au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation ouvert du 3 mai 2023 au 2 mai 2025.

B. Par décision du 14 mars 2024 (dossier, p. 491-494), confirmée sur opposition le 9 août 2024 (dossier, p. 127-133), le Service public de l'emploi du canton de Fribourg (ci-après: SPE) l'a déclaré inapte au placement et, partant, lui a nié le droit à l'indemnité journalière, à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2023 rétroactivement, suite à l'absence de remise de preuve de recherches d'emploi pour le mois de novembre 2023.

En particulier, le SPE a constaté que son assuré avait déjà été suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité journalière à trois reprises pour recherches insuffisantes d'emploi et à une reprise pour refus de participer à un programme d'emploi temporaire.

Le SPE a relevé qu'à ces occasions, l'assuré avait été averti qu'un cumul de suspensions, respectivement que des manquements répétés à ses obligations, entraîneraient l'arrêt du versement de ses indemnités, voire leur remboursement, faute d'aptitude au placement.

Constatant que les précédentes suspensions, assorties d'avertissements, étaient restées inopérantes sur l'attitude de l'assuré et que ce dernier n'avait pas entrepris tout ce que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour abréger son chômage, le SPE a décidé qu'il n'y avait pas lieu de le suspendre à nouveau dans son droit à l'indemnité, mais de le déclarer inapte au placement.

C. Dans l'intervalle, par décision du 8 mai 2024 (dossier, p. 164-166), la Caisse de chômage Unia (ci-après: Caisse) a exigé de son assuré la restitution d'une somme de CHF 6'094.60, à la suite d'une correction – consécutive à la décision d'inaptitude au placement du SPE – de ses décomptes d'indemnités de chômage pour les périodes de contrôle de décembre 2023 à février 2024, durant lesquelles elle avait continué de lui verser des indemnités.

D. Par courrier du 2 juin 2024 (dossier, p. 156), complété le 11 juin 2024 (dossier, p. 155), l'assuré a déposé auprès de la Caisse une demande de remise de son obligation de restituer la somme de CHF 6'094.60 précitée, demande que cette dernière a soumise au SPE, pour décision, le 20 juin 2024 (dossier, p. 154).

E. Par décision du 25 septembre 2024 (dossier, p. 90-92), le SPE a reconnu l'assuré à nouveau apte au placement dès le 11 septembre 2024.

F. Par décision du 28 octobre 2024 (dossier, p. 83-87), confirmée par décision sur opposition du 28 mai 2025 (dossier, p. 14-19), le SPE a rejeté la demande de remise du 2 juin 2024 précitée.

En particulier, le SPE a rappelé que, bien qu'ayant été suspendu plusieurs fois dans son droit à l'indemnité et qu'ayant reçu les avertissements d'usage, l'assuré n'avait pas changé son comportement, de sorte qu'il avait finalement été déclaré inapte au placement à son cinquième manquement (absence de recherches d'emploi durant le mois de novembre 2023).

Le SPE a relevé que l'assuré connaissait les conséquences financières de la violation de ses obligations, précisément le risque de se voir nier le droit à l'indemnité en cas de nouveau manquement; il n'avait pourtant pas remis de recherches d'emploi pour le mois de novembre 2023.

En conséquence, le SPE a considéré que la bonne foi, en tant que l'une des conditions cumulatives de la remise, ne pouvait être reconnue à l'assuré, de sorte que la demande de remise déposée par celui-ci devait être rejetée.

G. Contre cette décision sur opposition de refus de remise du 28 mai 2025, l'assuré interjette recours (dossier, p. 11-13) auprès du Tribunal cantonal le 29 juin 2025. Il conclut implicitement à l'octroi de la remise de son obligation de restituer à la Caisse la somme de CHF 6'094.60. Il produit divers documents attestant sa situation financière.

En particulier, le recourant expose être toujours sans emploi à la fin de son délai-cadre d'indemnisation, avoir accumulé une dette (CHF 7'717.-) envers le Service d'aide sociale de D.\_\_\_\_\_, et être désormais au bénéfice de l'aide sociale (CHF 1'991.- par mois) dans son nouveau canton de domicile F.\_\_\_\_\_. Il allègue dès lors se trouver dans l'indigence, respectivement être dans l'impossibilité de rembourser la somme de CHF 6'094.60 que lui réclame la Caisse.

En outre, le recourant reconnaît avoir commis des manquements (« *même si je sais que j'ai eu des manquements* ») en prétendant toutefois en avoir ignoré les conséquences possibles (« *sans que l'on m'explique à quoi je m'exposais* »). Il allègue s'être depuis conformé à ses obligations envers l'assurance-chômage.

Le recourant revient enfin sur les circonstances (absence, dans un premier temps, de versement d'indemnités en raison du renouvellement, alors en cours, de son permis de séjour; déménagement; soucis de santé de son père; problèmes financiers) dans lesquelles s'inscrivent son parcours de demandeur d'emploi et dit « *espérer un peu de compréhension* ».

H. Dans ses observations du 18 août 2025, accompagnées du dossier, l'autorité intimée conclut au rejet du recours.

I. Aucun autre échange d'écritures n'a été ordonné entre les parties.

Il sera fait état du détail des arguments de celles-ci dans les considérants de droit du présent arrêt pour autant que cela soit utile à la solution du litige, considérants dans le cadre desquels seront par ailleurs examinés leurs moyens de preuve.

## **en droit**

1.

### *Recevabilité du recours*

En vertu de l'art. 128 al. 2 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (ordonnance sur l'assurance-chômage, OACI; RS 837.02), le

tribunal cantonal des assurances est compétent pour connaître des recours contre les décisions d'une autorité du même canton.

Interjeté auprès de l'autorité judiciaire ainsi compétente à raison du lieu contre une décision sur opposition rendue par une autorité du canton de Fribourg (SPE), le recours au Tribunal cantonal fribourgeois est recevable sur ce point.

Interjeté au demeurant en temps utile et dans les formes légales auprès de l'autorité judiciaire également compétente à raison de la matière par un assuré directement touché par la décision sur opposition attaquée, le recours est recevable pour le surplus.

2.

#### *But de la loi sur l'assurance-chômage*

La loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage, LACI; RS 837.0) vise à garantir aux personnes assurées une compensation convenable du manque à gagner causé par le chômage (art. 1a al. 1 let. a LACI).

De plus, elle vise à favoriser l'intégration rapide et durable des assurés dans le marché du travail (art. 1a al. 2 *in fine* LACI).

3.

#### *Devoir de diminuer le dommage à l'assurance*

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.

Cette disposition consacre 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).

4.

#### *Règles relatives à la remise de l'obligation de restituer*

Selon l'art. 25 al. 1, 2<sup>ème</sup> phrase, 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, la restitution de prestations indûment touchées ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile.

Ces deux conditions matérielles – bonne foi et situation difficile – sont cumulatives et leur réalisation est nécessaire pour que la remise de l'obligation de restituer soit accordée (arrêt TF 8C\_613/2025 du 27 mars 2026 consid. 3.1 et les références citées).

5.

#### *Définition de la bonne foi*

5.1. D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, pour admettre la bonne foi d'un assuré, il faut que celui-ci ne se soit rendu coupable, non seulement d'aucune intention malicieuse, mais aussi d'aucune négligence grave. Il s'ensuit que la bonne foi, en tant que condition de la remise, est exclue d'emblée lorsque les faits qui conduisent à l'obligation de restituer sont imputables à un comportement dolosif ou à une négligence grave. On parlera de négligence grave lorsque l'ayant droit ne se conforme pas à ce qui peut raisonnablement être exigé d'une personne capable de discernement dans une situation identique et dans les mêmes circonstances (arrêt 8C\_613/2025 précité consid. 3.2 et les références citées).

5.2. Dans le cas où une suspension du droit à l'indemnité doit être exécutée par le moyen d'une décision de restitution, la bonne foi est exclue lorsqu'au moment de la perception de l'indemnité de chômage, l'assuré sanctionné devait s'attendre à une suspension de son droit à l'indemnité de chômage en raison d'un comportement dont il pouvait raisonnablement se rendre compte qu'il était fautif (RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, art. 95, p. 623, n. 46 et les références citées).

5.3. A ce sujet, les directives du Secrétariat d'Etat à l'économie expliquent que cela est particulièrement le cas lorsqu'une suspension, pour des raisons inhérentes à l'instruction, ne peut intervenir que dans une période de contrôle ultérieure, par exemple en cas de recherches de travail insuffisantes ou d'absence à un entretien de conseil (Directive LACI RCRE Marché du travail / assurance chômage, éd. 01.01.2026, p. 29, C2).

5.4. La bonne foi peut en revanche être reconnue lorsque le bénéficiaire des prestations indues pouvait avoir des raisons valables de penser qu'il n'avait rien à se reprocher (RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, art. 95, p. 623, n. 46 et les références citées).

6.

#### *Objet du litige*

Est seule litigieuse, en l'espèce, la question de savoir si le SPE était fondé, dans sa décision sur opposition du 28 mai 2025, à refuser d'accorder à l'assuré la remise de l'obligation de restituer la somme de CHF 6'094.60 que lui réclame la Caisse dans sa décision entrée en force du 8 mai 2024.

Pour y répondre, il convient d'examiner si l'assuré peut se prévaloir de sa bonne foi en tant que l'une des deux conditions cumulatives de la remise.

7.

#### *Faits pertinents établis*

7.1. Il ressort de la décision sur opposition d'inaptitude au placement du SPE du 9 août 2024 (dossier, p. 127-133), entrée en force, et du dossier administratif que l'assuré a été suspendu à plusieurs reprises dans l'exercice de son droit à l'indemnité:

- durant 4 jours timbrés dès le 3 mai 2023, pour absence de remise de preuve de recherches d'emploi, par décision de l'Office régional de placement de G.\_\_\_\_\_ (ci-après: ORP) du 29 juin 2023 (bordereau du SPE, pièce 12);
- durant 4 jours timbrés dès le 1<sup>er</sup> juillet 2023, pour absence de remise de preuve de recherches d'emploi, par décision de l'ORP du 17 juillet 2023 (bordereau du SPE, pièce 11);

- durant 21 jours timbrés dès le 25 juillet 2023, pour refus de se présenter à un programme d'emploi temporaire, par décision de l'ORP du 28 août 2023 (bordereau du SPE, pièce 10); et
- durant 12 jours timbrés dès le 16 novembre 2023, pour recherches insuffisantes d'emploi, par décision du SPE du 14 mars 2024 (dossier, p. 488-490).

7.2. Au bas de chacune des décisions de l'ORP énumérées ci-dessus figurait la remarque suivante: « *le cumul de sanctions peut entraîner l'interruption du versement des indemnités de chômage, faute d'aptitude au placement* ».

De même, à la fin de la décision du SPE précitée était mentionné que « *[l'assuré] est averti que des manquements répétés à ses obligations envers l'assurance-chômage entraîneront l'arrêt total du versement des indemnités, voire le remboursement des indemnités déjà perçues* ».

7.3. Pour rappel, c'est en raison de ces manquements et suspensions répétés que, suite à une nouvelle absence de remise de preuve de recherches d'emploi (pour le mois de novembre 2023), le SPE, dans sa décision du 14 mars 2024, confirmée sur opposition le 9 août 2024, a déclaré l'assuré inapte au placement et lui a nié le droit à l'indemnité à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2023 rétroactivement.

7.4. On ajoutera que, par décision du 11 août 2023 (dossier, p. 281-284), la Caisse a suspendu l'assuré dans l'exercice de son droit à l'indemnité durant 20 jours dès le 3 mai 2023 pour chômage fautif, lui reprochant d'avoir résilié lui-même son dernier contrat de travail, travail qu'elle a considéré comme étant pourtant convenable au sens de la législation sur l'assurance-chômage.

7.5. Il ressort par ailleurs du dossier administratif que, lorsque le SPE l'a invité, le 5 décembre 2023, à justifier par écrit les raisons de son absence de preuve de recherches d'emploi pour le mois de novembre 2023, l'assuré a conclu sa réponse du 10 décembre 2023 en déclarant qu'il avait à traiter « *malheureusement des sujets plus graves qu'une recherche d'emploi* » (dossier, p. 525).

7.6. Enfin, on relèvera que, par ordonnance pénale du 11 septembre 2024 (dossier, p. 117-120), l'assuré a été reconnu coupable de diffamation et condamné à une peine pécuniaire ainsi qu'à une amende pour des propos tenus, dans son opposition du 24 mars 2024 (dossier, p. 454) à la décision initiale d'inaptitude au placement du SPE du 14 mars 2024, à l'encontre d'une juriste en charge de son dossier au sein du SPE.

8.

### *Discussion*

8.1. En préambule, on notera que la particularité du cas d'espèce réside dans le fait que, pour des raisons inhérentes à l'instruction menée par le SPE et à sa durée ordinaire, la décision d'inaptitude au placement a été prononcée le 14 mars 2024, puis confirmée sur opposition le 9 août 2024, soit ultérieurement au dernier manquement (absence de remise de preuve de recherches d'emploi pour le mois de novembre 2023) constaté le 5 décembre 2023 par l'administration.

En conséquence de quoi, la Caisse a continué, dans un premier temps, de verser à l'assuré des indemnités – indues – durant les mois de décembre 2023 à février 2024, avant de rendre sa décision de restitution du 8 mai 2024.

8.2. Cela étant, contrairement à ce qui est allégué par l'assuré dans son recours, l'établissement des faits pertinents exposés ci-dessus (suspensions répétées du droit à l'indemnité journalière, restées inopérantes sur son attitude, rappels à ses obligations de bénéficiaire de prestations, et avertissements au risque d'être déclaré inapte au placement) démontre clairement qu'il ne pouvait ignorer ses obligations vis-à-vis de l'assurance-chômage.

D'ailleurs, sur le fond, l'assuré n'a contesté ni la décision sur opposition, rendue le 9 août 2024 par le SPE et le déclarant inapte au placement avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> décembre 2023, ni la décision prononcée le 8 mai 2024 par la Caisse et portant sur son obligation – en tant que telle – de restituer la somme de CHF 6'094.60.

Ainsi, à partir du moment où il a été invité, le 5 décembre 2023, à justifier les raisons de son énième manquement, l'assuré devait s'attendre à se voir déclaré inapte au placement ou, à tout le moins, suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité, en raison de son comportement qui entre dans la définition jurisprudentielle de négligence grave et dont il pouvait raisonnablement se rendre compte du caractère même fautif.

A tout le moins, l'assuré, averti à moult reprises, ne pouvait ignorer que ses manquements répétés à ses obligations vis-à-vis de l'assurance-chômage risquaient de compromettre son retour sur le marché du travail, respectivement de prolonger indûment sa période de chômage durant laquelle il percevrait des indemnités.

Et c'est aussi cette responsabilité qu'il doit aujourd'hui pleinement assumer en devant rembourser les indemnités qu'il a indûment touchées en raison de son comportement.

8.3. C'est pourquoi la situation humainement et financièrement éprouvante – que déplore bien évidemment la Cour – dans laquelle se trouvait l'assuré durant sa période de chômage ne l'exonérait pas pour autant de se conformer au minimum de ce qui peut être raisonnablement exigé de tout demandeur d'emploi, en particulier d'effectuer des recherches régulières d'emploi ou de participer à des mesures d'emploi de nature à favoriser son retour sur le marché du travail.

Or, force est de constater que, jusqu'au jour où il a été astreint à rembourser ses indemnités, l'assuré n'a pas fait grand cas de ses obligations auxquelles il a longtemps été réfractaire, comme cela transparaît de ses déclarations (« [...] j'avais malheureusement des sujets plus graves qu'une recherche d'emploi [...] ») et « vous vous foutez de la gueule de qui ? » contenues respectivement dans sa réponse du 10 décembre 2023 (à la demande de justification du SPE du 5 décembre 2023) et dans son opposition du 24 mars 2024 (à la décision initiale d'inaptitude au placement du SPE du 14 mars 2024).

9.

#### *Sort du recours, frais et dépens*

Compte tenu de ce qui précède, en particulier de la négligence grave constante affichée par l'assuré dûment averti qu'il pourrait devoir être astreint à rembourser, la condition de la bonne foi, telle que définie ci-dessus, n'est pas réalisée en l'espèce.

Dans la mesure où elle constitue l'une des deux conditions cumulatives de l'art. 27 LPGA nécessaires à la remise, il n'y a pas lieu d'examiner encore celle de la situation difficile.

C'est dès lors à bon droit que le SPE a refusé d'accorder à l'assuré la remise de son obligation de restituer la somme de CHF 6'094.60 que lui réclame la Caisse par décision de restitution, entrée en force, du 8 mai 2025.

9.1. Il s'ensuit que le recours du 29 juin 2025, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition de refus de remise du 28 mai 2025 confirmée.

Partant, l'assuré reste tenu de restituer à la Caisse la somme de CHF 6'094.60, éventuels intérêts moratoires (cf. art. 26 LPG) en sus.

Afin de permettre à l'assuré, autant que faire se peut, de concilier son obligation de restitution avec sa situation financière, la Caisse voudra bien lui donner la possibilité, à l'entrée en force du présent jugement, de payer sa dette de manière échelonnée.

9.2. En application du principe de la gratuité de la procédure valant en la matière, il n'est pas perçu de frais de justice.

9.3. Il n'est alloué de dépens ni à l'autorité intimée, chargée de tâches de droit public (cf. arrêts TF 8C\_552/2009 du 8 avril 2010 consid. 6 et 9C\_312/2008 du 24 novembre 2008 consid. 8), ni au recourant qui succombe.

*(dispositif en page suivante)*

**la Cour arrête :**

I. Le recours est rejeté.

Partant, A. \_\_\_\_\_ reste tenu de restituer à la Caisse de chômage Unia la somme de CHF 6'094.60.

II. Il n'est pas perçu de frais de justice.

III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.

IV. 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 1<sup>er</sup> juin 2026/avi

Le Président

Le Greffier-rapporteur