



**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

605 2025 162

Arrêt du 27 juillet 2026

I^e Cour des assurances sociales

Composition

Président :	Marc Boivin
Juges :	Marc Sugnaux, Vanessa Thalmann
Greffière-stagiaire :	Margaux Chevillat

Parties

A. _____, recourant

contre

**CAISSE PUBLIQUE DE CHÔMAGE DU CANTON DE FRIBOURG,
autorité intimée**

Objet

Assurance-chômage – recevabilité d’une opposition

Recours du 20 octobre 2025 contre la décision sur opposition du
29 septembre 2025

considérant en fait

A. Par décision sur opposition du 29 septembre 2025, la Caisse publique de chômage du canton de Fribourg a déclaré irrecevables, au regard de leur tardiveté, des courriers et courriels rédigés à partir du 26 août 2025 par son assuré, A._____, lequel entendait contester un décompte de prestations du mois de février 2025 confirmé - et expliqué - dans une décision initiale du 1^{er} avril 2025.

Dans ses courriers et courriels, le recourant soutenait avoir interjeté une opposition « *en mai 2025* » que la Caisse indiquait pour sa part n'avoir jamais reçue.

B. Par courrier du 20 octobre 2025, la Caisse publique de chômage du canton de Fribourg a transmis à la Cour de céans, comme un recours objet de sa compétence, un courrier daté du 17 octobre 2025 de son assuré remettant en cause cette dernière décision sur opposition.

C. A l'appui de ce recours, A._____ soutient pour l'essentiel avoir, à l'époque, déposé une opposition en temps utile, à savoir le 6 mai 2025, joignant une copie non signée de son courrier.

Il reproche à la Caisse de ne l'avoir pas prise en compte.

A côté de cela, il indique également, dans un mémoire complémentaire daté du 11 décembre 2025, vouloir former recours contre deux autres décisions, la première également rendue par la Caisse publique de chômage le 22 août 2025 et concernant un « *refus d'indemnités maladie* », la seconde rendue le 30 septembre 2025 par le Service public de l'emploi (SPE) et concernant « *une suspension de 16 jours* ».

D. Dans ses observations, la Caisse propose le rejet du recours et la confirmation de sa décision sur opposition du 29 septembre 2025, pour les motifs d'irrecevabilité invoqués.

Elle estime par ailleurs irrecevables les deux autres « recours » excédant le cadre du litige, relevant néanmoins le bien-fondé des décisions nouvellement contestées.

E. Les parties ont par la suite confirmé leurs positions et maintenu leurs conclusions.

F. Il sera fait état des arguments soulevés par ces dernières dans le cadre des considérants en droit, dans le cadre desquels seront notamment examinés leurs moyens de preuve.

en droit

1.

Recevabilité – détermination de la contestation litigieuse

A l'appui de son mémoire complété le 11 décembre 2025, le recourant indique vouloir contester trois décisions.

1.1. Il confirme, dans un premier temps, son intention de recourir contre la décision sur opposition de la Caisse de chômage du 29 septembre 2025 qui avait déclaré ses courriers et courriels de contestation d'un décompte du mois de février 2025 irrecevables pour cause de tardiveté.

Interjeté pour sa part en temps utile, le courrier du 17 octobre 2025 du recourant a été transmis par la Caisse à l'autorité judiciaire compétente pour en connaître.

Ce premier recours est dès lors recevable.

1.2. En revanche, les deux autres « recours » du 11 décembre 2025 - dirigés contre une décision de la Caisse du 22 août 2025 et contre une décision du SPE du 30 septembre 2025 - doivent être considérés comme irrecevables, pour les raisons qui suivent.

1.2.1. Le courrier à l'origine du recours transmis à la Cour de céans et daté du 17 octobre 2025 concerne la recevabilité, sinon l'existence même, d'une opposition qui n'aurait, à tort selon le recourant, pas été prise en compte par la Caisse de chômage.

Les contestations ultérieures du 11 décembre 2025 vont à l'évidence au-delà de ce litige initialement soumis à la Cour de céans, lequel vise essentiellement à obtenir de la Caisse qu'elle statue, dans une décision sur opposition, sur le décompte contesté du mois de février 2025, au regard - si la Cour l'a bien compris - d'un montant fictif du gain intermédiaire ainsi que d'une absence à une mesure de travail, deux éléments imputés au recourant ayant entraîné une baisse des indemnités journalières durant ce mois.

Cette éventuelle décision à rendre ayant ainsi à traiter d'événements survenus au mois de février 2025, le litige dont a été saisie la Cour ne saurait par conséquent avoir de rapport, ni avec un refus d'indemnités à verser pour cause de maladie au mois d'août 2025, ni avec une suspension prononcée - au demeurant par le SPE - en raison de l'interruption d'une mesure de travail le 15 juin 2025 (cf. les deux décisions, au dossier).

1.2.2. Figurent par ailleurs également au dossier, en relation avec ces deux derniers objets, deux copies de courrier signés de la main du recourant, copies respectivement datées du 5 septembre 2025 et du 17 octobre 2025, adressées à l'une et l'autre des deux autorités concernées et portant chacune la mention claire d'une « *opposition* ».

Il appartiendra, dans ces conditions, à ces dernières autorités de formellement statuer sur dites oppositions, si tel n'a pas encore été le cas.

La Caisse avait, pour sa part, annoncé, dans un courriel du 9 septembre 2025, l'ouverture d'une procédure d'opposition avant, plus tard, de sembler donner raison à son assuré (cf. consid. 6.5. suivant).

Les quelques explications données par cette dernière autorité dans le cadre de ses observations ne sauraient, quoi qu'il en soit, permettre à la Cour de céans d'étendre le litige à la question des indemnités journalières à verser au mois d'août 2025, au cours duquel le recourant s'était momentanément prévalu d'une incapacité de travail.

2.

Opposition – délai d'opposition

Conformément à l'art. 52 al. 1 de la loi du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1), applicable par le biais 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), les décisions peuvent être attaquées dans les trente jours par voie d'opposition auprès de l'assureur qui les a rendues, à l'exception des décisions d'ordonnancement de la procédure.

3.

Dispositions applicables en matière de preuve

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 (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).

En cas d'absence de preuve, c'est en principe à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences (arrêt TF 8C_693/2020 du 26 juillet 2021 consid. 4.1 et les références citées).

4.

Objet litigieux

Est en l'espèce essentiellement litigieuse la recevabilité d'une opposition qui aurait été déposée « *en mai 2025* » à l'encontre d'une décision rendue par la Caisse de chômage en date du 1^{er} avril 2025.

La Caisse intimée soutient ne l'avoir jamais reçue et déclare ainsi tardives toutes contestations ultérieures de sa décision, formulées par le recourant à partir du 26 août 2025.

Le recourant indique au contraire avoir interjeté opposition en temps utile, se prévalant désormais d'une copie d'une opposition datée du 6 mai 2025, précisant à cet égard que la décision du 1^{er} avril 2025 lui avait été notifiée le 7 avril 2025.

Qu'en est-il ?

5.

Décompte du mois de février 2025 – premières contestations du recourant – décision initiale

5.1. Le recourant, né en 1986, exerçait le métier de charpentier avant de se retrouver sans emploi dans le courant de l'année 2024.

Il s'est adressé à l'assurance-chômage pour obtenir des indemnités journalières dès le mois d'août 2024.

Un montant moyen supérieur à CHF 4'000.- lui était ainsi mensuellement versé.

5.2. Daté du 17 mars 2025, le décompte du mois de février 2025 affichait pour sa part un montant moins élevé de CHF 2'689.60 (dossier Caisse, p. 264).

Le recourant s'en est étonné, lui qui s'était déjà inquiété de ne pas avoir encore été payé le 4 mars 2025 (cf. son courriel de ce jour-là, dossier p. 293).

Il a adressé plusieurs courriels à la Caisse (dossier, p. 279, 292).

5.2.1. Des explications lui ont été données, résumées comme suit dans un courriel du 24 mars 2025 émanant de Mme B._____, médiatrice en matière d'assurance-chômage: « *Le mois de février 2025 compte 20 jours ouvrables. Par conséquent moins d'indemnités que les mois précédents. Vous étiez sous contrat de travail auprès de la société C._____ SA jusqu'au 13.02.2025. Le contrat de travail indiquait un horaire convenu de 41h par semaine. C'est donc sur cette base que la Caisse a déterminé votre gain intermédiaire pour la période du 1^{er} au 13.02.2025. Il ressort de l'attestation MMT du mois de février 2025, complétée par D._____, que vous avez été sans excuse, le 4 au matin. Ce demi-jour ne vous est donc pas indemnisé* » (dossier, p. 239).

Le recourant a réagi à ces explications dans un courriel du 27 mars 2025, entendant contester « *la décision relative* » à ses indemnités pour le mois de février 2025, exposant à cet égard divers griefs, relevant une « *incohérence du montant par rapport aux jours déclarés* », une « *accusation infondée d'une absence injustifiée le 4 février 2025* » et une « *interprétation contestable des jours ouvrables* » (dossier, p. 238).

5.2.2. Il y a lieu de relever, à côté de tout cela, que le recourant avait auparavant annoncé avoir travaillé la journée du 11 février dans le cadre d'une mission temporaire et avoir été en incapacité de travailler la veille, soit le 10 février (cf. indication de la personne assurée pour le mois de février 2025, dossier p. 297).

Selon l'attestation de gain intermédiaire figurant au dossier (dossier p. 285), dite mission intermédiaire - censée se dérouler pendant trois mois (cf. contrat de mission 517737, dossier p. 298) - avait cependant été interrompue le 11 février, après un jour, pour « *une absence de travail (injustifiée)* », le contrat étant résilié au 13 février.

Dans un courriel du 13 mars 2025, le recourant indiquait être arrivé en retard après avoir raté le train et avoir en outre été malade toute la journée du lendemain à cause d'une sévère indigestion. Il s'en serait excusé, mais sans toutefois que cela n'empêche la rupture du contrat, la situation ayant selon lui été mal interprétée, « *probablement à cause d'antécédents avec d'autres travailleurs avant [lui]* » (dossier, p. 279).

Aucune référence n'avait ici été faite à un jour d'absence, le 4 mars 2025, lors de la mesure MMT, celle-ci prévue du 23 décembre 2024 au 11 février 2025, selon attestation du SPE du 3 mars 2025 (dossier, p. 294).

5.3. Par décision du 1^{er} avril 2025, la Caisse a en substance rejeté les griefs et explications du recourant, confirmant ainsi son décompte du mois de février 2025 et, par conséquent, implicitement, le montant revu à la baisse des indemnités journalières y figurant (dossier, p. 220).

Elle indiquait avoir déduit desdites indemnités le demi-jour d'absence du 4 février 2025 ainsi que le revenu de CHF 764.40 que le recourant aurait dû toucher, comme gain intermédiaire, entre le 11 et le 13 février 2025.

Elle précisait également avoir renoncé à le sanctionner pour sa perte d'emploi.

6.

Nouvelles contestations du recourant – décision sur opposition

6.1. Par courrier du 26 août 2025, le recourant a contesté un nouveau décompte, celui du mois d'août 2025, qui affichait, à l'instar du décompte de février 2025, un montant moins élevé de CHF 2'177.65 (dossier, p. 147).

Il demandait à recevoir « *un détail complet* » de ses décomptes d'indemnités « *pour les derniers mois* », pour que soit expliquée « *la méthode de calcul appliquée pour justifier ces variations importantes* ».

6.2. Dans un autre courrier et dans un courriel également datés du 26 août 2025, il contestait à nouveau le décompte du mois de février 2025, relevant la prise en compte d'un gain intermédiaire de CHF 764.40 alors qu'il n'avait dans les faits perçu que CHF 216.05 de l'agence C. _____ (dossier, p. 143, 146).

Il ne comprenait pas cette différence.

6.2.1. A l'appui de son courrier (dossier, p. 143), il indiquait avoir formé opposition « *en mai 2025* » et n'avoir reçu aucune réponse, se disant « *un peu perdu face aux différents documents reçus* ».

Il avait reçu de nouveaux décomptes rectifiés « *mentionnant un nouveau délai de 90 jours pour former recours* », ce qui lui avait « *laissé penser que la situation pouvait être réexaminée* », précisant à cet égard ne pas « *être certain de bien comprendre* ».

6.2.2. A l'appui de son courriel (dossier, p. 146), il rappelait encore avoir formé une opposition « *en mai 2025* », celle-ci « *restée sans réponse* ».

Il invitait dès lors la Caisse à statuer : « *je vous serais reconnaissant de bien vouloir m'indiquer si mon opposition est toujours en cours d'examen, et de procéder à la rectification du décompte de février 2025* ».

A l'appui de sa contestation, il joignait « *un extrait des articles pertinents de la LACI concernant le gain intermédiaire et les sanctions, afin de rappeler le cadre applicable* ».

6.3. La Caisse lui a répondu par courriel du 2 septembre 2025 (p. 142).

Elle déclarait tout d'abord n'avoir jamais reçu d'opposition : « *aucune opposition n'a été déposée auprès de notre service juridique en lien avec la décision* ».

Elle relevait ensuite que le délai de 90 jours - de l'art. 51 al. 1 LPG - n'était pas ouvert dès lors qu'une décision avait été rendue.

A côté de cela, elle écartait les autres griefs du recourant, se référant pour ceux ayant essentiellement trait au décompte du mois de février 2025 à sa décision du 1^{er} avril 2025.

6.4. Concernant en revanche le décompte du mois d'août 2025, elle lui expliquait encore quelques jours plus tard, dans un courriel du 5 septembre 2025, qu'il avait déjà eu droit pendant trente jours ouvrables aux indemnités journalières alors qu'il se trouvait en incapacité de travail et que, à partir du 15 août 2025, il n'avait plus droit aux indemnités de chômage à moins de produire un certificat attestant de son aptitude au travail (dossier, p. 141).

Elle laissait ainsi entendre que, dès le 18 d'août 2025, ce serait à l'assurance maladie perte de gain de prester.

Une décision du 22 août 2025 avait d'ailleurs été rendue dans ce sens.

6.5. Ce même 5 septembre 2025, le recourant envoyait une opposition signée concernant cette dernière décision de refus partiel d'indemnités journalières (dossier p. 136).

Il sera apparemment réintégré dans son droit aux prestations pour la fin du mois d'août 2025, après avoir fourni une attestation de recouvrement de pleine capacité (dossier p. 122).

6.6. Par décision sur opposition du 29 septembre 2025, la Caisse confirmait sa décision du 1^{er} avril 2025, déclarant irrecevables en raison de leur tardiveté, les courriers et courriels du recourant déposés à partir du 26 août 2025 en tant qu'ils seraient assimilables à une opposition (dossier, p. 69).

Elle retenait à cet égard qu'aucune opposition n'avait auparavant été déposée par le recourant, notamment pas au mois de mai 2025, ce dernier n'ayant apporté « *aucune preuve ni même aucun élément probant permettant de rendre cette affirmation crédible* ».

Elle confirmait, par voie de conséquence, son décompte du mois de février 2025 ainsi que le montant du gain intermédiaire de CHF 764.40 retenu à l'appui de celui-ci.

7.

Recours – nouveaux moyens de preuve

7.1. Par envoi recommandé du 17 octobre 2025, qui a donc été transmis à la Cour comme objet de sa compétence, le recourant conteste la décision sur opposition du 29 septembre 2025 (dossier, p. 33).

Il produit à son appui la « *preuve de l'envoi de [son] opposition du 6 mai 2025* ».

Il précise, à cet égard : « *j'ai bel et bien rédigé et envoyé mon opposition en date du 6 mai 2025, soit largement dans le délai légal qui expirait le 19 mai 2025. Pour preuve de mes dires, vous trouverez en annexe la copie conforme de cette opposition, telle qu'elle a été rédigée et expédiée à vos services à cette date. Ce document n'a pas été créé a posteriori ; il fait partie intégrante de mon dossier* ».

Était en effet annexée dite opposition, celle-ci toutefois non signée (dossier, p. 35), dans laquelle le recourant déplorait notamment que des documents remis par lui, prouvant son absence justifiée le 4 février 2025, n'aient pas été pris en compte.

Il déclarait les joindre « *à nouveau à ce courrier à titre de rappel* ».

Par ailleurs, il demandait une « *précision complète sur la base légale exacte (art. A71 LACI MMT ou autre)* » appliquée.

Il exigeait, finalement, une « *révision* » de la décision.

7.2. Dans le cadre de ses écritures complémentaires, aucun nouveau moyen de preuve n'a été produit par le recourant.

8.

Discussion

A la lecture des pièces au dossier, on constate qu'il ne figure parmi elles, à partir du 1^{er} avril 2025 et jusqu'au 26 août 2025, aucune opposition, courrier ou courriel émanant du recourant pouvant être interprété comme une contestation de la décision du 1^{er} avril 2025.

8.1. Les premières contestations émises dans le sillage de cette décision sont en effet datées du 26 août 2025, et elles semblent au départ en partie liées à la réception d'un nouveau décompte du mois d'août 2025, lequel affichait, tout comme celui du mois de février 2025, une somme sensiblement inférieure au montant moyen des indemnités journalières mensuellement versées depuis le mois d'août 2024.

C'est cet apparent manque à gagner qui a fait réagir le recourant, comme cela avait déjà été le cas au mois de mars 2025.

Cependant, manifestement, les contestations de la fin du mois d'août 2025 sont en soi tardives, car soulevées au-delà du délai d'opposition de 30 jours après la décision du 1^{er} avril 2025, délai probablement échu quelques jours après la mi-mai 2025, plus vraisemblablement le 19 mai 2025 si l'on se réfère aux parties s'accordant sur ce point.

8.2. L'« *opposition du 6 mai 2025* » dont se prévaut finalement le recourant n'a été produite que bien plus tard, après même la décision sur opposition du 29 septembre 2025.

Il paraît d'emblée pour le moins étrange que le recourant, souvent prompt à confirmer ses courriers par des courriels datés du même jour, n'ait pas pris soin de procéder de la sorte en déposant cette opposition au mois de mai 2025.

Il est également étonnant qu'il n'ait songé à produire ce document à l'appui d'aucun de ses envois adressés à partir du 26 octobre 2025, ceci alors même qu'il indique aujourd'hui que ce document « *fait partie intégrante* » de son dossier.

Qu'il n'ait alors pas non plus été en mesure d'en mentionner la date exacte, se contentant d'évoquer vaguement une opposition « *en mai 2025* » ne manque pas d'interroger.

De plus, et contrairement à deux autres oppositions émanant du recourant et figurant au dossier, le document du 6 mai 2025 n'est pas signé et fait ainsi figure d'anomalie, ce qui pose même la question de son authenticité.

Il apparaît, à tout le moins, que le recourant avait gardé une copie signée des deux autres oppositions, l'une d'entre elles ayant d'ailleurs été reçue par la Caisse.

Dans tous les cas de figure, et au vu les éléments qui précèdent, on ne peut pas, déjà à ce stade, retenir pour établie, l'existence d'une opposition qui eût été valablement déposée, en temps utile, à l'encontre de la décision du 1^{er} avril 2025.

On relevera encore que le recourant n'a pas non plus fourni, alors qu'il aurait été en mesure de le faire, la preuve que le document du traitement de texte de l'« *opposition du 6 mai 2025* » n'avait subi aucune modification après cette dernière date.

Et l'on ne sait rien non plus du mode d'affranchissement du courrier, ni de la date à laquelle celui-ci aurait été posté pour être adressé à la Caisse, à laquelle il n'appartenait d'ailleurs nullement de prouver qu'elle ne l'avait jamais reçu.

8.3. D'autres éléments vont également dans le sens d'une absence de toute opposition déposée en temps utile et tendent à démontrer que le recourant n'avait, dans un premier temps, pas réagi à la décision du 1^{er} avril 2025 qui était, dès lors, entrée en force.

8.3.1. Tout d'abord, il faut relever que le document « *opposition du 6 mai 2025* » a été produit en annexe au recours après la décision sur opposition d'irrecevabilité.

Il constitue ainsi un moyen de preuve nouveau

Or, en lisant ce nouveau moyen de preuve, on ne manquera pas de relever la demande d'une « révision » de la décision du 1^{er} avril 2025 contenue dans cette « opposition », dans laquelle le recourant n'avait qu'à simplement manifester son désaccord.

Cette formulation particulière, émanant d'un assuré souvent précis dans ses écritures, donne à penser que le document a pu être rédigé à l'époque où il a été produit et où la décision du 1^{er} avril 2025, entrée en force, ne pouvait plus être que révisée, puisque la Caisse venait précisément d'en refuser le réexamen au recourant qui l'avait d'abord demandé le 26 août 2025.

8.3.2. Ce dernier considérait alors en effet que la décision du 1^{er} avril 2025 « *pouvait être réexaminée* » à la suite de l'ouverture, pensait-il, d'un nouveau délai de recours de 90 jours après rectification des décomptes.

Soutenant cela, il paraissait tout près d'admettre que la décision était entrée en force.

Quoi qu'il en soit, sur ce dernier point, et comme la Caisse le relève dans ses écritures, les éléments du décompte du mois de février 2025 contestés par le recourant (soient le demi-jour d'absence et le calcul fictif du gain intermédiaire) et sur lesquels la Caisse s'était clairement prononcée le 1^{er} avril 2025 avaient, à cette époque, acquis force de chose décidée.

Que le décompte ait été corrigé sur tout autre point accessoire ne saurait avoir eu pour effet d'ouvrir un nouveau délai d'opposition, au risque d'attenter au principe de la sécurité juridique.

9.

Sort du litige – frais et indemnité de partie

Il découle de tout ce qui précède que l'existence d'une opposition valablement interjetée en temps utile au mois de mai 2025 ne peut être retenue, et notamment pas sur la base d'un nouveau moyen de preuve à l'authenticité pour le moins douteuse - dont l'expédition à la poste, ou sa remise en mains propres à l'autorité n'a pas non plus été démontrée.

Le recours s'avère ainsi infondé et la décision sur opposition d'irrecevabilité doit être confirmée.

La Cour renonce, cela étant, à percevoir des frais de justice en dépit du caractère plutôt téméraire du recours si l'on se réfère à la qualité du moyen de preuve produit et aux explications, somme toute peu crédibles, données par le recourant.

Aucune indemnité de partie n'est enfin allouée.

la Cour arrête :

I. Le recours est rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.

Partant, la décision sur opposition du 29 septembre 2025 est confirmée.

II. Il est renoncé à percevoir des frais de justice.

III. Aucune indemnité de partie n'est allouée.

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 27 juillet 2026/mbo

Le Président

La Greffière-stagiaire