



**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 92

Arrêt du 27 mai 2026

1^e Cour des assurances sociales

Composition

Président :

Marc Boivin

Juges :

Vanessa Thalmann, Marc Sugnaux

Greffière :

Angélique Marro

Parties

A. _____, recourant,

contre

SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI, autorité intimée

Objet

Assurance-chômage – suspension du droit à l'indemnité

Recours du 30 mai 2025 contre la décision sur opposition du
30 avril 2025

considérant en fait

A. A. _____, né en 1970, titulaire d'un CFC de carreleur, travaillait comme aide-peintre jusqu'au 31 décembre 2023. Depuis le 30 janvier 2024, il prétend à des indemnités de chômage, dans le contexte d'un premier délai-cadre d'indemnisation.

En date du 13 septembre 2024, l'Office régional de placement (ci-après: ORP) l'a assigné à une mesure de formation « IPT - Réinsertion santé ». Le délai pour prendre contact avec le fournisseur de la mesure était fixé au 20 septembre 2024.

A. _____ n'a pas pris contact avec le fournisseur de la mesure dans le délai imparti.

Invité à se déterminer, ce dernier a expliqué que la période à laquelle il avait reçu l'assignation avait été particulièrement chargée au niveau émotionnel, notamment en lien avec la santé de sa maman.

B. Par décision du 5 novembre 2024, confirmée sur opposition le 30 avril 2025, le Service public de l'emploi (ci-après: SPE) l'a suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 21 jours.

Il a considéré que, en omettant de prendre contact avec le fournisseur de la mesure dans le délai imparti, A. _____ avait commis une faute de gravité moyenne.

C. Le 30 mai 2025, A. _____ interjette recours à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant implicitement à son annulation. Il fait notamment valoir que le SPE n'a pas tenu compte dans la fixation de la suspension du choc émotionnel qu'il avait subi à la suite de l'annonce, le 17 septembre 2024, de mauvaises nouvelles concernant la santé de sa maman.

Le 26 juin 2025, le SPE fait parvenir ses observations, concluant au rejet du recours.

D. Il sera fait état du détail des arguments formulés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants en droit du présent arrêt, dans le cadre desquels seront notamment examinés leurs moyens de preuve.

en droit

1.

Recevabilité

Interjeté en temps utile et dans les formes légales, auprès de l'autorité judiciaire 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 fédérale du 25 juin 1982

sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0), par un assuré directement touché par la décision attaquée, le recours est recevable.

2.

Règles relatives au droit à l'indemnité de chômage

2.1. 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.

L'art. 17 al. 1 LACI énonce que 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.

Cette disposition 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).

2.2. Dans le cadre de son obligation de diminuer le dommage à l'assurance-chômage, l'assuré est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé et a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux mesures relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement (art. 17 al. 3 let. a LACI).

Selon l'art. 1a al. 2 LACI, la loi vise notamment à prévenir le chômage imminent, à combattre le chômage existant et à favoriser l'intégration rapide et durable des assurés dans le marché du travail de manière à permettre leur réinsertion (art. 59 al. 2 let. a LACI). Tel est à tout le moins l'objet des prestations financières allouées au titre de mesures dites relatives au marché du travail (art. 59 à 75 LACI), lesquelles visent à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi (art. 59 al. 2 LACI) et qui ont notamment pour but d'améliorer l'aptitude au placement.

Parmi ces mesures figurent les mesures de formation, notamment les cours individuels ou collectifs de reconversion, de perfectionnement ou d'intégration, la participation à des entreprises d'entraînement – appelées aussi « *entreprises de pratique commerciale* » – et les stages de formation (art. 60 al. 1 LACI; voir RUBIN, art. 60, p. 469, n. 1).

3.

Règles relatives à la suspension du droit à l'indemnité journalière

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.

3.2. Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est proportionnelle à la gravité de la faute. En vertu de 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), elle 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).

3.3. Dans ses directives (cf. Bulletin LACI Indemnité de chômage [IC] Marché du travail/Assurance-chômage), le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après: SECO) a édicté une échelle des suspensions à l'intention des autorités cantonales.

Ce barème (indicatif) constitue un instrument précieux pour les 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. L'administration ne s'en trouve cependant pas dispensée 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). Elles pourront le cas échéant aller en dessous du minimum prévu par le barème indicatif (arrêt TF 8C_756/2020 du 3 août 2021 consid. 3.2.3 et les références).

Parmi dites circonstances figurent en particulier (cf. Bulletin LACI précité, D64): le mobile; les circonstances personnelles, soit 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).

3.4. Le barème du SECO prévoit une échelle de suspension notamment en cas de non-observation des instructions de l'autorité cantonale et des offices régionaux de placement (ch. D79 3). Une suspension d'une durée de 21 à 25 jours est prévue en cas de non-présentation à un emploi temporaire, abandon de cet emploi par l'assuré ou interruption du programme par le responsable (la première fois), la faute étant considérée comme moyenne dans ce cas (D79 3.C1).

Une suspension de 3 à 10 jours est prévue en cas de première inobservation d'autres instructions de l'autorité cantonale ou des ORP (p. ex. demandes de documents, rendez-vous avec le conseiller en orientation professionnelle, etc.), la faute étant alors considérée comme légère (D79 3.B1).

3.5. Dans une affaire récente, la Cour de céans a considéré que la faute commise par un assuré qui, n'ayant pas vu le courriel d'assignation à un programme d'emploi temporaire (ci-après: PET), avait omis de prendre contact avec le fournisseur de la mesure dans le délai imparti, devait, au vu des circonstances, être qualifiée de légère au sens de l'art. 45 al. 3 OACI et assimilée à une inobservation d'autres instructions de l'ORP. D'une part, le comportement de l'assuré relevait d'une simple inattention dans le relevé de sa boîte mail et ne traduisait pas un refus de participer au PET. D'autre part, à réception du courrier de l'ORP, il avait aussitôt reconnu son erreur, contacté le responsable de l'institution et participé au PET. Ainsi, la Cour de céans a réduit à 3 jours la durée de la suspension prononcée initialement fixée à 21 jours (arrêt TC FR 605 2023 137 du 23 mai 2024 confirmé par le Tribunal fédéral dans son arrêt TF 8C_373/2024 du 18 décembre 2024).

3.6. Auparavant, la Cour de céans avait confirmé une suspension de 21 jours dans le cas d'un assuré qui avait pris contact avec un employeur dans le cadre d'un PET mais qui ne s'était ensuite pas présenté, prétextant faussement un stage de 4 jours et ne donnant ensuite plus de nouvelles (arrêt TC FR 605 2023 149 du 28 novembre 2023).

3.7. Contrairement au pouvoir d'examen du Tribunal fédéral, celui de l'autorité judiciaire de première instance n'est pas limité à la violation du droit (y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation), mais s'étend également à l'opportunité de la décision administrative (« Angemessenheitskontrolle »). En ce qui concerne l'opportunité de la décision en cause, l'examen du tribunal porte sur le point de savoir si une autre solution que celle que l'autorité a adoptée dans le cas concret, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation et en respectant les principes généraux du droit, n'aurait pas été plus judicieuse quant à son résultat. Le juge des assurances sociales ne peut toutefois pas, sans motif pertinent, 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 137 V 71 consid. 5.2; arrêt TF 8C_214/2020 du 18 février 2021 consid. 3.4).

4.

Objet du litige

En l'espèce, est litigieuse la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour une durée de 21 jours, au motif qu'il n'a pas pris contact avec le fournisseur de la mesure dans le délai imparti.

5.

Résumé des faits pertinents

5.1. Par courriel du vendredi 13 septembre 2024, l'ORP a transmis au recourant une assignation à une mesure de formation « IPT – Réinsertion santé ». Il était prié de prendre contact par téléphone avec le fournisseur de la mesure jusqu'au vendredi 20 septembre 2024 (doc. 128).

Le recourant n'a pas pris contact dans le délai imparti.

5.2. Par courriel du 25 septembre 2024, le SPE a invité le recourant à exposer les raisons de son manquement (doc. 126).

5.3. Il ressort du procès-verbal de l'entretien du 7 octobre 2024 que le recourant ne comprenait pas la lettre jointe au courriel qu'il avait reçue du SPE. Après explications, il a indiqué avoir « zappé » l'assignation à cette mesure (doc. 122).

5.4. Le 7 octobre 2024, une nouvelle assignation pour la même mesure a été notifiée – à nouveau par courriel – au recourant, le délai pour prendre contact avec le fournisseur étant fixé au 14 octobre 2024 (doc. 120).

5.5. Le 9 octobre 2024, le recourant mentionnait avoir « *pris note avec regret de l'erreur [qu'il avait] commise en ne donnant pas suite dans le délai imparti* » à l'assignation. Il tenait à présenter ses « *sincères excuses suite à ce manquement* ».

Il indiquait que ce manquement ne reflétait aucunement un refus de participer à la mesure mais précisait que la période à laquelle il avait reçu l'assignation avait été particulièrement chargée au niveau émotionnel, notamment en lien avec la santé de sa maman. Il reconnaissait ne pas avoir fait preuve de la « *rigueur exigible dans sa situation* », malgré un soin particulier apporté à répondre le plus rapidement possible à ses différentes obligations.

Il avait tenté déjà plusieurs fois sans succès de contacter le fournisseur de la mesure et allait réitérer ses appels afin de donner suite à la deuxième assignation (doc. 117).

5.6. Du 7 novembre 2024 au 14 février 2025, le recourant a participé à la mesure en question (doc. 114 et 105).

5.7. Par décision du 5 novembre 2024, le SPE a suspendu le recourant dans son droit à l'indemnité pour une durée de 21 jours (doc. 112).

5.8. Dans son opposition du 6 décembre 2024, le recourant répétait que, durant le délai d'une semaine qui lui avait été imparti pour prendre contact avec le fournisseur de la mesure, de très mauvaises nouvelles concernant la santé de sa maman lui avaient été communiquées. Il avait en effet appris lors d'un contrôle chez l'ophtalmologue le 17 septembre 2024 que celle-ci risquait la cécité faute de traitement urgent. Il avait alors été sous le choc durant quelques jours.

Il a par la suite pris contact avec le fournisseur de la mesure dans les meilleurs délais lorsque son conseiller ORP l'avait interpellé sur son comportement. Il suivait actuellement la mesure.

Il demandait que les circonstances précitées soient prises en compte (doc. 92).

5.9. Dans un certificat médical du 4 décembre 2024 transmis à l'appui de son opposition, le Dr B. _____ certifiait que la mère du recourant avait été en traitement le 20 septembre 2024, le 7 octobre 2024, le 18 octobre 2024 et le 15 novembre 2024. Durant cette période, elle avait subi des examens et des interventions critiques pour sa vision qui avaient nécessité la présence et l'aide de ses enfants (doc. 93).

6.

Discussion

6.1. En omettant de prendre contact avec le fournisseur de la mesure dans le délai imparti, le recourant a fait preuve d'un manque de diligence, ce qui justifie une suspension de son droit à l'indemnité.

Ce point n'est en soi pas contesté par le recourant, lequel a d'emblée reconnu ne pas avoir « *fait preuve de la rigueur exigible dans sa situation* ». Ce dernier sollicite plutôt qu'il soit tenu compte, dans la fixation de la durée de la suspension, des circonstances ayant conduit au manquement.

Il convient ainsi d'analyser la qualification de la faute et la durée de la suspension prononcée.

6.2. Dans la décision de suspension du 5 novembre 2024, de même que dans la décision litigieuse, le SPE a retenu, sans exposer de motivation particulière, que le comportement à apprécier constituait une faute de gravité moyenne, justifiant 21 jours de suspension.

S'il ne l'a pas expressément mentionné, il semble ainsi que le SPE s'est fondé sur la durée minimale prévue par le barème du SECO applicable en cas de non-présentation à un emploi temporaire, d'abandon de celui-ci ou d'interruption du programme par le responsable (ci-avant: consid. 3.4).

Une telle qualification apparaît toutefois excessive au regard des circonstances concrètes du cas d'espèce.

En effet, il ressort d'emblée du dossier que, hormis l'omission en lien avec l'assignation litigieuse, le recourant n'a pas manqué à ses obligations envers l'assurance-chômage depuis son inscription en janvier 2024.

Il s'agissait donc là d'un premier manquement.

Par ailleurs, il ressort également du dossier que, une fois informé de son manquement, le recourant a immédiatement reconnu son erreur et présenté ses excuses.

Il a ensuite pris contact avec le fournisseur de la mesure et a participé à celle-ci du 7 novembre 2024 au 14 février 2025, atténuant dès lors tout éventuel dommage qui aurait été causé à l'assurance-chômage.

Dans la mesure où le programme n'avait été assorti d'aucune date, on ne peut en effet penser que son manquement a prolongé de beaucoup son chômage.

Au regard de ces premières circonstances, la faute ne pouvait ainsi pas être qualifiée de moyenne, mais bien plutôt de légère.

6.3. En outre, si les difficultés liées à la santé de sa maman – attestées par un certificat médical – ne sauraient à elles seules excuser le manquement reproché, elles constituent néanmoins des circonstances dont il convient de tenir compte dans la fixation de la durée de la suspension.

A cet égard, il est rappelé que, même lorsqu'elle se fonde sur le barème du SECO pour fixer la durée d'une suspension, l'autorité est tenue d'apprécier les circonstances de chaque cas concret et de fixer la suspension en conséquence (ci-avant: consid. 3.3).

Dès lors, au vu de la reconnaissance immédiate du manquement par le recourant, de son comportement collaboratif ultérieur, de sa participation effective à la mesure assignée, des circonstances familiales invoquées, ainsi que de l'absence d'autre manquement depuis son inscription au chômage, une durée de suspension inférieure aurait dû être prononcée au regard de la faute légère.

Au vu de l'ensemble des circonstances exposées ci-avant, trois jours de suspension dans son droit à l'indemnité de chômage auraient dû être prononcés, soit le minimum prévu en cas de faute légère.

Une telle durée correspond également au minimum prévu par le barème du SECO pour une « inobservation d'autres instructions de l'ORP », cas de figure qui peut être assimilé au cas d'espèce.

Dans tous les cas de figure, dans la mesure où cette autre solution que celle adoptée par le SPE apparaît plus judicieuse quant à son résultat, il y aurait également eu lieu de modifier en opportunité la décision attaquée dans le sens de ce qui précède.

7.

Sort du recours, frais de procédure et indemnité de partie

7.1. Le recours est admis et la décision sur opposition du 30 avril 2025 modifiée dans le sens de ce qui précède.

7.2. Il n'est pas perçu de frais de procédure vu la gratuité de la procédure valant en la matière (art. 61 let. f^{bis} LPGA).

7.3. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie au recourant, lequel n'en a pas demandé et n'est pas représenté par un mandataire professionnel.

la Cour arrête :

I. Le recours est admis.

Partant, la décision sur opposition du 30 avril 2025 est modifiée en ce sens que le recourant est suspendu dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage pour une durée de trois jours, dès le 21 septembre 2024.

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

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 27 mai 2026/anm

Le Président

La Greffière