

# FR\_GERICHTE 605 2016 128 vom 31. März 2017

FR Kantonsgericht, 2017-03-31, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_605\\_2016\\_128](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2016_128)

FR: FR\_GERICHTE 605 2016 128 du 31 mars 2017

IT: FR\_GERICHTE 605 2016 128 del 31 marzo 2017

## Regeste

Arrêt de la Ie Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal | Arbeitslosenversicherung

## Erwägungen

### E. 1

Le recours à l'encontre de la décision sur opposition du 13 avril 2016 est recevable. Il a été interjeté en temps utile et dans les formes légales auprès de l'autorité judiciaire compétente à raison du lieu, ainsi que de la matière. La recourante est en outre directement atteinte par la décision querellée et a dès lors un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit, cas échéant, annulée ou modifiée.

### E. 2

a) Selon l'art. 1a al. 2 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0), la loi vise notamment à prévenir le chômage imminent et à combattre le chômage existant et à favoriser l'intégration rapide et durable des assurés dans le marché du travail. 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) et qui ont notamment pour but d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion (art. 59 al. 2 lit. a). Parmi ces mesures figurent notamment les programmes d'emploi temporaires entrant dans le cadre de programmes organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif, qui ne doivent toutefois pas faire directement concurrence à l'économie privée (art. 64a al. 1 let. a). b) L'art. 17 LACI énumère les devoirs de l'assuré. Il est notamment tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé. A cet égard, il a, entre autres, l'obligation de participer aux mesures relatives au marché du travail (dont les programmes d'emploi temporaires) propres à améliorer son aptitude au placement (art. 17 al. 3, let. b). Selon l'art. 64a al. 2, qui renvoie à l'art. 16 al. 2 let c, un programme d'emploi temporaire n'est pas réputé convenable, et est par conséquent exclu de l'obligation d'être accepté, lorsqu'il ne convient pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré. c) Les assurés, hommes et femmes, qui assument la garde de leurs enfants doivent remplir les mêmes conditions que les autres assurés pour être réputés aptes au placement selon l'art. 15 al. 1 LACI. Ils doivent donc être disposés à accepter un travail convenable et en mesure de le faire. Il leur appartient donc d'organiser leur vie personnelle et familiale de telle manière qu'ils ne soient pas empêchés d'occuper un emploi (arrêt TF C 285/06 du 1er octobre 2007 consid. 6.1 et les références citées). En effet, en assurance-chômage, l'exigence de disponibilité prime sur les considérations familiales. L'assurance-chômage indemnise le chômage économique involontaire et n'a pas à prendre en charge le chômage qui perdure en raison de facteurs

sans rapport avec le marché du travail. Le droit au respect de la vie privée et familiale, garanti par les art. 13 al. 1 Cst. et 8 par. 1 CEDH, n'y change rien (B. RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, ad art. 15, p. 162 n. 51 à 54 et les références jurisprudentielles citées).

Tribunal cantonal TC Page 4 de 8

### **E. 3**

a) Aux termes de l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsque 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 est en de tels cas prononcée par l'autorité cantonale compétente (art. 30 al. 2, 1ère phr.). b) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3). Une faute de gravité moyenne fera l'objet d'une suspension de 15 à 30 jours (art. 45 al. 2 lit. b de l'Ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité [OACI; RS 837.02]). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant le délai-cadre de l'indemnisation, la durée de suspension est prolongée en conséquence (art. 45 al. 5 OACI). Dans ses directives (Bulletin LACI IC [indemnité de chômage], janvier 2013, art. D59 et D64), le Secrétariat d'Etat à l'économie a précisé que la durée de la suspension se détermine d'après les circonstances du cas particulier, telles que le mobile, les circonstances personnelles, des circonstances particulières (par exemple comportement de l'employeur ou des collègues de travail, climat de travail) et d'éventuelles fausses hypothèses quant à l'état de fait (par exemple quant à la certitude d'obtenir un nouvel emploi). Enfin, l'échelle des suspensions figurant à l'art. D72 qualifie de faute de gravité moyenne le refus d'un emploi convenable à durée déterminée, d'une durée de deux à trois mois, assigné à l'assuré. En cas de second refus, la suspension est augmentée de 50% et l'assuré doit être averti que la prochaine fois, son aptitude au placement sera réexaminée.

### **E. 4**

Sont en l'espèce litigieuses les deux mesures de suspension de 21 puis de 31 jours du droit à l'indemnité de chômage de la recourante, à laquelle il est reproché d'avoir refusé des mesures relatives au marché du travail. Si la recourante conteste le bien-fondé de ces mesures de suspension, elle n'en admet pas moins les faits principalement invoqués par le SPE à l'appui de sa décision, à savoir qu'elle a bel et bien indiqué qu'elle ne pouvait pas commencer les mesures aux dates convenues, n'ayant pas de solution de garde pour ses enfants, et avoir demandé de retarder le début de chacune de ces deux mesures. Elle estime qu'on ne peut pas considérer cette demande comme un véritable refus. Le SPE estime pour sa part que l'excuse invoquée par l'intéressée ne peut pas être prise en considération, dans la mesure où une personne qui s'inscrit auprès de l'assurance-chômage doit pouvoir confier la garde de son enfant à un tiers, notamment lorsqu'elle doit effectuer une mesure. L'attitude de la recourante constituerait dès lors un refus de participer au programme d'emploi temporaire, qui doit être qualifié de faute de gravité moyenne. Qu'en est-il ? a) le programme d'emploi qualifiant (PEQ) dès le 4 février 2016 L'assignation au PEQ litigieux est datée du 28 janvier 2016 (dossier SPE, pièce 13). La mesure consistait en un poste de vendeuse ou aide-vendeuse, à 50%, auprès de la Croix-Rouge fribourgeoise, au sein de la

boutique de vêtements de seconde main Zig Zag, à Fribourg.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 Cette assignation a été décidée lors de l'entretien de conseil du 28 janvier 2016. A cette occasion, la recourante a annoncé à sa conseillère en placement n'avoir plus de solution de garde actuellement, de sorte qu'elle n'était pas disponible pour un emploi ni une mesure. Sa conseillère lui a donc conseillé de se désinscrire du chômage, le temps de régler sa situation de garde, ce que la recourante a refusé pour des raisons financières. La conseillère lui a alors proposé de l'assigner à une mesure à 50%, impliquant de trouver rapidement une solution de garde à ce taux, ce que la recourante a jugé envisageable pour les après-midi, de sorte que l'assignation au PEQ litigieux a été décidée. La recourante a par ailleurs expressément été rendue attentive qu'à défaut, elle courait un risque de suspension du droit aux indemnités de chômage (dossier intimée, pièce 14). Lors de sa prise de contact avec le responsable de la mesure, l'intéressée a toutefois indiqué qu'elle ne sera disponible que lorsqu'elle aura pu trouver une solution de garde, et a donc refusé le programme qui devait débiter de suite (dossier intimée, pièce 12). Le 3 février 2016, l'office régional de placement (ORP) a invité l'intéressée à prendre position suite à ce refus (dossier intimée, pièce 11). La recourante s'est expliquée par courrier du 13 février 2016, en indiquant qu'elle était favorable à la mesure à laquelle elle avait été assignée mais qu'elle ne pourrait la débiter qu'à partir du mois d'avril 2016, une place en crèche pour ses enfants ne se libérant qu'à ce moment (dossier intimée, pièce 10). Une décision de suspension pour 21 jours a ainsi été prononcée le 25 février 2016 (dossier intimée, pièce 9). b) le programme d'emploi qualifiant (PEQ) dès le 2 mars 2016 Le 25 février 2016, l'ORP a adressé à la recourante une nouvelle assignation à un PEQ, cette fois en tant que conseillère en clientèle ou vendeuse à 100% auprès d'IRIS-FR (Institution für Re-Integration SenseSeeSaane) (dossier intimée, pièce 8). Celle-ci a alors contacté l'organisateur de cette mesure pour lui indiquer qu'elle ne serait disponible qu'à partir du 1er avril 2016, et ce pour uniquement trois demi-journées par semaine, ce qu'elle a confirmé à sa conseillère en placement par courrier du 3 février 2016 (dossier intimée, pièce 7). Par courrier du 4 mars 2016, le SPE a demandé à l'intéressée de fournir sa détermination quant à son impossibilité de participer à cette mesure (dossier intimée, pièce 6). Lors de son entretien de conseil du 7 mars 2016, la recourante a expliqué à sa conseillère en placement qu'elle ne disposait toujours pas de solution de garde à 100% pour ses enfants. S'agissant de la seconde assignation pour un PEQ, elle a précisé être disponible pour 3 demi-jours par semaine dès le début du mois d'avril 2016. Par ailleurs, le procès-verbal relève que l'intéressée avait dûment été informée, avant son congé maternité, de l'obligation d'être disponible et apte au placement avec garde d'enfant dès sa réinscription au chômage, soit dès le 25 octobre 2015 (dossier intimée, pièce 5). c) arguments postérieurs Par courrier daté du 10 mars 2016 (date du sceau postal : 15 mars 2016), la recourante a, d'une part, formé opposition à l'encontre de la décision du 25 février 2016 prononçant une suspension d'une durée de 21 jours dès le 4 février 2016 et, d'autre part, elle a fourni ses explications

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 concernant son impossibilité de participer au second PEQ suite à la demande du SPE (dossier intimée, pièces 3 et 4). Elle a précisé ne pas avoir refusé les programmes d'occupation qui lui avaient été proposés, mais en avoir simplement sollicité le report à une date opportune compte tenu de son problème de garde. Elle a expliqué qu'elle avait toujours pris en compte les programmes qui lui avaient été attribués, que ses efforts pour trouver une solution adéquate pour la garde de ses enfants étaient toutefois restés vains et qu'elle était épuisée par cette situation. Dans ces conditions, elle a

finalement demandé la réduction de son taux d'aptitude au placement à 60% à compter du 1er avril 2016. Enfin, dans son recours auprès de la Cour de céans, la recourante semble reprocher à sa conseillère en placement de l'avoir délibérément placée dans une situation difficile alors qu'elle connaissait ses difficultés relatives à la garde de ses enfants : « j'avais prévenu ma conseillère de mes difficultés à obtenir des places pour mes enfants à bas âge auprès des différentes crèches prospectées. Cela, elle le savait. Elle ne s'était quand même pas empêchée de me programmer à chaque fois qu'elle l'ait pu, me condamnant à me voir agir contre les lois sur l'assurance- chômage » (recours du 18 mai 2016). Or, il ressort du procès-verbal de l'entretien de conseil du 28 janvier 2016 que sa conseillère en placement, ayant été informée des problèmes de garde de la recourante, a au contraire justement tenté de trouver une solution permettant de tenir compte de ses difficultés, en lui proposant une assignation à un taux de 50% alors qu'elle était inscrite au chômage pour un taux d'occupation de 100%. Elle l'a également rendue attentive au fait que si elle n'était pas en mesure de se libérer, elle devrait alors se désinscrire provisoirement, ou que son taux d'aptitude au placement serait réévalué et qu'elle risquait une suspension de son droit aux indemnités de chômage. La recourante lui a alors indiqué pouvoir être disponible pour les après-midi (dossier intimée, pièce 14). Quoi qu'elle en dise, la recourante a donc été dûment informée de ses obligations et des risques encourus à défaut de pouvoir se libérer pour une mesure ou un emploi. Les reproches formulés à l'encontre de sa conseillère en placement, laquelle semble au contraire avoir tenté de trouver une solution favorable compte tenu des difficultés de l'intéressée, tombent dès lors à faux. Par ailleurs, la recourante indique également dans son recours que les lieux des programmes d'occupation « n'étaient pas compatibles à [son] domicile ». Le premier PEQ auquel elle avait été assigné se trouvant à Fribourg même, commune de domicile de l'intéressée, on peine toutefois à saisir en quoi la localisation de cette mesure aurait été incompatible avec son domicile. Il est ici manifeste que le refus finalement assumé par elle de suivre ces deux programmes a été directement occasionné par le fait qu'elle n'était, à cette époque tout du moins, plus capable de concilier vie familiale et vie professionnelle à temps plein, nonobstant son inscription à un taux d'occupation de 100%. Ceci ne saurait toutefois engager la responsabilité de l'assurance-chômage.

## **E. 5**

Il découle de tout ce qui précède que les refus successifs de la recourante de participer à une mesure relative au marché du travail doivent être considérés comme établis.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 Comme indiqué ci-dessus, un premier refus d'un emploi doit être considéré comme une faute de gravité moyenne, donnant lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage de 15 à 30 jours, alors qu'un second refus donne lieu à une suspension augmentée de 50%. En conséquence, la décision du SPE de prononcer une suspension d'une durée de 21 jours suite au refus de la recourante de participer à la mesure d'emploi de vendeuse auprès de la Croix- Rouge fribourgeoise, à un taux de 50%, à laquelle elle avait été assignée dès le 4 février 2016, ne prête pas le flanc à la critique. Le recours à l'encontre de la décision sur opposition du 13 avril 2016 doit dès lors être rejeté.

## **E. 6**

Enfin, la question s'est encore posée de savoir si le recours déposé le 19 mai 2016 (date du sceau postal) auprès de la Cour de céans devait également être considéré comme une opposition à l'encontre de la décision du SPE du 8 avril 2016, dans la mesure où la

recourante conteste également la suspension de 31 jours prononcée par cette décision, qui n'a toutefois pas fait l'objet d'une opposition de sa part.

#### **E. 7**

Du point de vue procédural, il est établi que l'opposition est une condition préalable et obligatoire en vue d'une procédure ultérieure de recours ; il n'est ainsi pas possible de sauter l'étape de l'opposition (B. RUBIN, Assurance-chômage, p. 816 ; arrêt du 15 septembre 2005 C119/05). Dans la mesure où la recourante a clairement démontré être en mesure de respecter les formes procédurales prescrites, en formant une opposition le 15 mars 2016 à l'encontre de la première décision de suspension du SPE, son absence d'opposition à l'encontre de la seconde décision ne saurait être excusée. Le défaut d'opposition, alors même pourtant que la recourante semblait s'indigner de se voir à nouveau proposer un PEQ par sa conseillère en placement, a donc pour effet l'entrée en force de la décision du 8 avril 2016, qu'il s'agit ici de constater. Par ailleurs, une transmission du recours au SPE en tant qu'opposition à la décision du 8 avril 2016 ne se justifie pas. En effet, sur le vu des observations du SPE du 1er juillet 2016, il ne fait aucun doute qu'une telle opposition serait rejetée de sorte qu'une transmission n'occasionnerait rien d'autre qu'une complication de procédure vide de sens. En effet, sur le fond, les arguments développés ci-dessus concernant la suspension d'une durée de 21 jours sont également applicables à la seconde suspension de 31 jours, tant il est manifeste que l'attitude de la recourante constitue à nouveau un refus de participer au second programme d'emploi qualifiant auquel elle avait été assignée. La Cour de céans fait enfin remarquer que, dans l'ensemble, la période des suspensions discutées court jusqu'au début du mois d'avril 2016, soit précisément la date à laquelle la recourante a d'emblée indiqué être en mesure de trouver une solution pour la garde de ses enfants et de se conformer enfin à son obligation de disponibilité vis-à-vis du marché du travail. L'on peut ainsi considérer que les mesures successivement prononcées correspondent dans les faits à une décision d'inaptitude au placement provisoire d'une durée d'environ deux mois, qui aurait tout aussi bien pu être rendue par l'autorité (mais qui aurait impliqué une désinscription du chômage), et qui serait en outre allée dans le sens de l'aptitude au placement réduite par la suite, pour tenir compte de la disponibilité effective de la recourante.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8

#### **E. 8**

Au vu de tout ce qui précède, le recours, pour autant que recevable, s'avère mal fondé. Par ailleurs, il est pris acte que le SPE va désormais examiner la demande de remise de l'obligation de restitution des indemnités journalières déjà compensées. La procédure étant gratuite, il n'est pas perçu de frais de justice. Il n'est par ailleurs pas alloué de dépens à la recourante qui succombe. la Cour arrête: I. Le recours est rejeté et la décision sur opposition du 13 avril 2016 est confirmée. II. Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué de dépens. III. Il est pris acte que le SPE va désormais examiner la demande de remise de l'obligation de restituer les indemnités journalières d'ores et déjà compensées. IV. Communication. 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 31 mars 2017/isc Président Greffière

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.