

FR_GERICHTE 605 2019 295 vom 5. März 2020

FR Kantonsgericht, 2020-03-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2019_295

FR: FR_GERICHTE 605 2019 295 du 5 mars 2020

IT: FR_GERICHTE 605 2019 295 del 5 marzo 2020

Regeste

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

Erwägungen

E. 14

juin 2019 en raison de son absence à l'entretien de conseil fixé au 13 juin 2019 sans excuse valable. Sa faute a été qualifiée de légère. N'ayant pas fait l'objet d'opposition de la part de l'assurée, cette décision est entrée en force. Par décision du 20 août 2019, confirmée sur opposition le 2 octobre 2019, le SPE a prononcé une deuxième suspension de son droit aux indemnités de chômage pour une durée de 14 jours, dès le 29 juin 2019, pour le motif que celle-ci ne se serait pas présentée à l'entretien de conseil prévu le 28 juin 2019 sans excuse valable. Son comportement a, là encore, été assimilé à une faute légère. C. Contre cette décision sur opposition, A. _____ interjette recours auprès du Tribunal cantonal le 4 novembre 2019, concluant principalement à son annulation pour être entièrement libérée et subsidiairement à sa modification. Elle prétend que le fait que la lettre de convocation au deuxième entretien n'a pas été réclamée dans le délai de garde et a été renvoyée à l'ORP prouve qu'elle ne pouvait pas connaître son contenu, de sorte qu'on ne saurait lui reprocher son absence. D'ailleurs, ceci suggère, selon elle, que cette absence était prévisible si bien que l'ORP aurait dû la prévenir par téléphone. Par ailleurs, elle mentionne être suivie depuis plus de six mois pour une prise en charge psychothérapique à cause de diverses pathologies telles que le manque de concentration et la perte de mémoire passagère, raison pour laquelle n'est pas allée réclamer cette lettre à la poste. A l'appui de ses conclusions, elle produit un certificat médical daté du

Tribunal cantonal TC Page 3 de 8 4 septembre 2019, lequel atteste de son suivi et d'un état psychique fragile et vulnérable risquant d'être péjoré par la décision de suspension de son droit aux indemnités de chômage. Dans ses observations du 3 décembre 2019, l'autorité intimée propose le rejet du recours et la confirmation de la décision attaquée. Aucun autre échange d'écritures n'a été ordonné entre les parties. Il sera fait état des arguments, développés par celles-ci à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige. en droit 1. Interjeté en temps utile et dans les formes légales auprès de l'autorité judiciaire compétente par une assurée directement touchée par la décision attaquée, le recours est recevable. 2. Conformément à l'art. 8 al. 1 let. g de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0), 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, 1re phrase LACI dispose 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'abréger. L'al. 3, 2ème phrase, let. b de ce même article précise que l'assuré a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil, aux réunions d'information et aux consultations spécialisées. 3. 3.1. En principe, conformément à l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu – proportionnellement à la gravité de la faute (al. 3, 3ème phrase) – lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente. Cette disposition s'applique notamment lorsque l'assuré manque un entretien de conseil ou de contrôle (arrêts TF 8C_928/2014 du 5 mai 2015 consid. 2; 8C_157/2009 du 3 juillet 2009 consid. 3; 8C_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 3, et les références citées). 3.2. Exceptionnellement, d'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'assuré qui a oublié de se rendre à un entretien et qui s'en excuse spontanément, ne peut être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité si l'on peut considérer par ailleurs qu'il prend ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations très au sérieux. Tel est le cas, notamment, s'il a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli (arrêts TF 8C_928/2014 du 5 mai 2015 consid. 5.1; 8C_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1; C.268/98 du 22 décembre 1998 consid. 3a in DTA 2000 n. 21 p. 101, et les références citées).

Tribunal cantonal TC Page 4 de 8 4. 4.1. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf disposition contraire de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, à savoir qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 121 V 47 consid. 2a). Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Mais ce principe n'est pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 158 consid. 1a ; ATF 121 V 210 consid. 6c). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 117 V 264 consid. 3b). 4.2. Le fardeau de la preuve de la notification d'un acte et de sa date incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique. En ce qui concerne plus particulièrement la notification d'une décision ou d'une communication de l'administration, elle doit au moins être établie au degré de la vraisemblance prépondérante requis en matière d'assurance sociale (ATF 121 V 5 consid. 3b). L'autorité supporte donc les conséquences de l'absence de preuve (ou de vraisemblance prépondérante) en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi (ATF 129 I 8 consid. 2.2; 124 V 400 consid. 2a et les références). 4.3. S'agissant d'un envoi en recommandé, l'art. 38 al. 2bis de la loi du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS 830.1) crée la fiction qu'une communication qui n'est remise que contre la signature du destinataire ou d'un tiers habilité est réputée reçue au plus tard sept jours après la première tentative infructueuse de distribution. Cette disposition a repris la jurisprudence déjà bien établie sur ce sujet, selon laquelle un envoi recommandé qui n'a pas pu être distribué est réputé notifié, avec les conséquences procédurales que cela implique, le dernier jour du délai de garde de sept jours suivant la remise de l'avis d'arrivée dans la boîte aux lettres ou la case postale de son destinataire.

Cette fiction de notification ne s'applique cependant que si son destinataire devait s'attendre, avec une certaine vraisemblance, à recevoir une communication des autorités, ce qui est le cas chaque fois qu'il est partie à une procédure pendante (ATF 134 V 49 consid. 4; arrêt TF 9C_306/2015 du 10 juillet 2015 consid. 3.2). Cela étant, le Conseil fédéral a introduit l'obligation pour les chômeurs, d'être atteignables par leur conseiller en personnel en règle générale dans le délai d'un jour (art. 21 al. 1 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, OACI; RS 837.02). Le but de cette disposition est la réduction du laps de temps entre la connaissance d'un poste vacant par le conseiller en personnel et l'information au chômeur, afin que celui-ci puisse présenter sa candidature le plus rapidement possible. L'obligation d'être atteignable dans le délai d'un jour implique que les chômeurs doivent relever leur courrier chaque jour (arrêt TF C 242/06 du 11 janvier 2007 consid. 3; RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/ Zurich/Bâle 2014, ad art. 17 n. 47). Une partie de la doctrine considère à cet égard qu'en cas d'envoi par courrier recommandé, les chômeurs ne peuvent se prévaloir de la possibilité de ne

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 retirer un tel courrier qu'au terme du délai de garde de sept jours. Chaque jour, l'ORP est en effet susceptible d'envoyer des lettres de nature à permettre aux chômeurs de retrouver un emploi (assignations) et il importe que ces courriers soient lus rapidement (RUBIN, op. cit., ad art. 17 n. 47). 5. Est litigieuse, en l'espèce, la question de savoir si l'autorité intimée était fondée à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de 14 jours, au motif que cette dernière n'a pas observé les instructions de l'ORP, en particulier pour avoir manqué l'entretien de conseil fixé au 28 juin 2019. 5.1. A la lumière des éléments précités, il convient d'emblée de préciser que la situation de la recourante ne saurait être assimilée à celle d'un assuré qui manque un entretien par erreur mais qui se rend compte de son erreur spontanément et contacte immédiatement l'ORP à ce propos, ce que la jurisprudence du TF juge excusable pour autant que l'assuré ait démontré un comportement irréprochable jusqu'alors (cf. supra consid. 3.2.). Il est ainsi incontesté que la recourante ne s'est pas rendue à l'entretien du 28 juin 2019 sans avoir averti préalablement l'ORP et sans avoir présenté ses excuses spontanément. Elle fait toutefois valoir que, même si la lettre de convocation a été valablement notifiée à la fin du délai de garde de sept jours, elle n'a pas pu prendre connaissance de son contenu étant donné que cette lettre a été renvoyée à l'ORP deux jours avant l'entretien litigieux. Par conséquent, son absence était prévisible, si bien qu'on ne saurait la lui reprocher. Pour ce même motif, elle se demande pourquoi l'ORP n'a pas jugé utile de lui rappeler la date de son entretien par téléphone au moment où il a reçu la lettre en retour. Elle indique finalement que le problème central de cette affaire réside dans le fait qu'elle était incapable de se rendre à la poste pour retirer cette lettre de convocation, incapacité qui serait causée par ses troubles psychologiques attestés par un certificat médical datant du 4 septembre 2019. Pour sa part, dans ses observations du 3 décembre 2019, l'autorité intimée considère que l'invitation à l'entretien de conseil prévu le 28 juin 2019 a été valablement notifiée, malgré que l'assurée n'en a pas pris concrètement connaissance. Son contenu lui serait dès lors opposable. S'agissant du certificat médical produit par l'assurée, elle soutient qu'il n'atteste d'aucune incapacité qui serait à l'origine de son absence à cet entretien, ni des raisons pour lesquelles l'assurée n'était pas en mesure de retirer l'envoi. 5.2. Ainsi, la recourante ne conteste pas que la convocation de l'ORP lui a été valablement notifiée malgré qu'elle ne soit pas allée la retirer à la poste dans le délai de garde. Elle soutient cependant qu'en raison d'une incapacité causée par ses problèmes

psychiques, elle n'a pu se rendre à la poste pour retirer l'envoi. 5.2.1. En l'espèce, dans la mesure où cette dernière prétend à des indemnités de chômage depuis le 11 mars 2019, elle devait s'attendre à recevoir vraisemblablement diverses communications de la part de l'ORP.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 Cela est d'autant plus vrai qu'elle venait précisément de manquer un premier entretien de conseil, manquement qu'elle a par la suite paru assumer et au sujet duquel elle ne pouvait donc ignorer à cette époque que l'on allait lui demander des explications. On pouvait ainsi attendre d'elle qu'elle envisage sérieusement que c'était un courrier de l'ORP, plutôt qu'un envoi commercial dont elle n'a fourni aucune preuve de commande, qu'elle devait aller retirer. Compte tenu de ce qui précède, la Cour de céans considère que, même si son incapacité devait être admise, de sorte qu'elle aurait disposé dans cette hypothèse d'un motif valable l'empêchant d'aller retirer l'envoi à la poste, elle n'en serait pas moins restée tenue, dans le cadre de ses obligations élémentaires de chômeuse, de prendre toutes les dispositions pour que son courrier lui parvienne dans les plus brefs délais. Etant suivie par le Centre de psychiatrie et psychothérapie D. _____ depuis plus de six mois et connaissant ses troubles psychiques depuis deux à trois ans (cf. certificat médical annexé au recours et prise de position du 12 juillet 2019, bordereau SPE, pièce 6), force est de considérer qu'elle avait connaissance de ses limitations psychiques depuis longtemps et qu'il ne s'agissait dès lors pas d'une incapacité ponctuelle. Dans l'éventualité d'une telle incapacité à plus long terme – qui remettrait par ailleurs en cause son aptitude au placement – il aurait donc été de son ressort de désigner un représentant qui se serait chargé d'aller retirer son courrier à la poste, par exemple son père, lequel assumait déjà la tâche de lui transmettre des communications de l'ORP auparavant (cf. prise de position du 12 juillet 2019, bordereau SPE, pièce 6). 5.2.2. L'on ne saurait finalement suivre cette dernière lorsqu'elle allègue que son absence était prévisible compte tenu du fait que la lettre de convocation litigieuse a été renvoyée à l'ORP deux jours avant l'entretien litigieux, et qu'il appartenait ainsi à son conseiller en personnel de lui rappeler par téléphone la date de son entretien. Ces circonstances ne sauraient la décharger de son obligation de vérifier son courrier avec diligence. Au demeurant, au bénéfice d'un deuxième délai-cadre d'indemnisation, elle connaissait parfaitement ses obligations liées à son statut de demandeur d'emploi et les conséquences découlant de leur violation, ne serait-ce que par simple négligence. 5.3. Il y a lieu, dans ces conditions et conformément à la jurisprudence susmentionnée, d'admettre l'existence d'un comportement inadéquat, justifiant le prononcé d'une mesure de suspension. En effet, il est non seulement reproché à la recourante d'avoir manqué l'entretien de conseil du 28 juin 2019 mais aussi d'avoir failli à son devoir de relever quotidiennement son courrier. 6. Reste encore à examiner la gravité de la faute commise et la durée de la suspension. 6.1. D'après l'art. 45 al. 3 OACI, la suspension dure 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).

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 Dans ce domaine, le juge ne s'écarte de l'appréciation de l'administration 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). Aux termes de l'art. 45 al. 5 OACI, si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation. Cette dernière disposition réglementaire prescrit de suspendre plus sévèrement un assuré qui a déjà fait l'objet d'une suspension

antérieure sans égard à la nature des motifs de suspension retenus (arrêt TF 8C_518/2009 du 4 mai 2010 consid. 5 et la référence citée). 6.2. 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. S'agissant du motif de suspension relatif à la non-présentation, sans motif valable, à la journée d'information, à un entretien de conseil ou de contrôle, la faute est qualifiée de légère et donne lieu à une suspension du droit aux indemnités comprise entre 5 et 8 jours timbrés, la première fois, et 9 à 15 jours timbrés, la deuxième fois (§ D79 ch. 3.A). 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 devant être 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 et 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1). En cas de recours, le juge ne s'écartera de l'appréciation de l'administration 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). 6.3. En l'occurrence, l'autorité intimée a considéré que la recourante avait commis une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI, prononçant une mesure de 14 jours de suspension. Concernant la gravité de la faute, l'appréciation de l'autorité paraît en tous points conforme au droit et à la jurisprudence précités. Cependant, sous l'angle de la durée de la suspension, la Cour de céans estime qu'une suspension de 14 jours contrevient au principe de la proportionnalité. En effet, sans ignorer le fait que la recourante ne s'est pas présentée à un premier entretien de conseil prévu le 13 juin 2019 sans excuse valable, il s'impose de prendre en considération les circonstances du cas d'espèce. Parmi celles-ci, on rappellera qu'au moment où cette dernière a manqué le deuxième entretien fixé au 28 juin 2019, elle n'avait pas encore fait l'objet d'une décision pour son absence au premier rendez-vous. Ce n'est que le 3 juillet 2019 que son droit à l'indemnité a été suspendu de 7 jours pour ce motif, soit quelques jours après son deuxième manquement. Par conséquent, on ne saurait admettre une prolongation de la durée de suspension au sens de l'art. 45 al. 5 OACI.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8 Afin de prendre en considération dans une plus juste mesure les circonstances du cas particulier et le faible degré de gravité de la faute commise, il se justifie de réduire de 14 à 10 indemnités journalières la suspension prononcée, soit à une durée de suspension comprise dans le barème en cas de faute légère de 1 à 15 jours et dans celui établi par le SECO de 9 à 15 jours timbrés pour un deuxième avertissement suite à la non-présentation, sans motif valable, à un entretien de conseil. La suspension est ainsi réduite à 10 jours timbrés. 7. Au vu de tout ce qui précède, le recours du 4 novembre 2019 est partiellement admis et la décision sur opposition du 2 octobre 2019 réformée en ce sens que la durée de suspension du droit aux indemnités du recourant est réduite de 14 à 10 jours timbrés. En application du principe de la gratuité de la procédure valant en la matière (cf. art. 61 let. a LPGa, applicable par le renvoi de l'art. 1 al. 1 LACI), il n'est pas perçu de frais de justice. la Cour arrête : I. Le recours est partiellement admis. Partant, la décision sur opposition est réformée en ce sens que la suspension du droit à l'indemnité est réduite à 10 jours, dès le 29 juin 2019. 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 5 mars 2020/tch Le Président : La Greffière :

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