

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

8C_675/2014

Arrêt du 12 décembre 2014

Ire Cour de droit social

Composition

Mme et MM. les Juges fédéraux Leuzinger, Présidente, Frésard et Maillard.

Greffière : Mme Castella.

Participants à la procédure

A. _____,
recourant,

contre

Service public de l'emploi,
boulevard de Pérolles 25, 1700 Fribourg,
intimé.

Objet

Assurance-chômage (suspension du droit à l'indemnité),

recours contre le jugement de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Fribourg du 3 juillet 2014.

Faits :

A.

A. _____ a perçu des indemnités de chômage du 5 mai 2011 au 31 août suivant. Le 17 juin 2011, l'Office régional de placement B. _____ (ci-après: l'ORP), a convoqué l'assuré à un entretien de conseil le 18 juillet 2011, à 10h45. L'assuré ne s'y est pas présenté.

Invité à s'expliquer sur son absence non excusée, l'assuré a indiqué, par lettre du 19 juillet 2011, qu'il avait dû se rendre " de façon imprévisible et extraordinaire " à C. _____ pour apporter à sa fille, en colonie de vacances, des effets personnels qu'elle avait oubliés. En raison de travaux et d'un ralentissement de la circulation, il n'avait pu rejoindre son domicile qu'à 12h15. Il avait alors constaté sur son téléphone portable, oublié au domicile, que son conseiller avait tenté de l'appeler. Puis il a téléphoné à l'ORP à 15h33.

Par décision du 16 septembre 2011, confirmée sur opposition le 15 mai 2012, le Service public de l'emploi (ci-après: le SPE) a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pour une durée de sept jours à compter du 19 juillet 2011, motif pris que celui-ci n'avait pas appelé spontanément son conseiller pour l'avertir de son absence, sans excuse valable. Il a considéré que les circonstances dont se prévalait l'assuré démontraient au contraire qu'il avait été négligent.

B.

A. _____ a recouru contre la décision sur opposition devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Fribourg. Par jugement du 3 juillet 2014, la juridiction cantonale a rejeté le recours. Elle a considéré, en résumé, que l'assuré avait commis une faute légère et que la suspension du droit à l'indemnité de chômage ne prêtait pas le flanc à la critique, ni quant à sa nature ni quant à sa quotité.

C.

L'assuré interjette un recours en matière de droit public contre ce jugement dont il requiert

l'annulation, en concluant, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de la suspension de son droit à l'indemnité, subsidiairement au prononcé d'un avertissement en lieu et place de la suspension, plus subsidiairement encore au renvoi de la cause à l'autorité précédente pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Il requiert en outre l'attribution de l'effet suspensif au recours.

Le SPE conclut au rejet du recours. La juridiction cantonale déclare n'avoir aucune remarque particulière à formuler et le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) renonce à se déterminer.

Considérant en droit :

1.

1.1. Le recours est dirigé contre un arrêt final (art. 90 LTF) rendu en matière de droit public (art. 82 ss LTF) par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d LTF). Il a été déposé dans le délai (art. 100 LTF) et la forme (art. 42 LTF) prévus par la loi. Il est donc recevable.

1.2. Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). Le recourant qui entend contester les constatations de l'autorité précédente doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l'exception prévue par l'art. 105 al. 2 LTF sont réalisées, faute de quoi il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait qui diverge de celui contenu dans la décision attaquée (cf. ATF 130 III 138 consid. 1.4 p. 140).

2.

Le litige porte sur le point de savoir si le SPE était fondé, par sa décision sur opposition du 15 mai 2012, à suspendre le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de sept jours à compter du 19 juillet 2011.

3.

L'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il satisfait, entre autres conditions, aux exigences du contrôle (art. 8 al. 1 let. g LACI [RS 837.0]). A cet effet, il est tenu de participer aux entretiens de conseil lorsque l'autorité compétente le lui enjoint (art. 17 al. 3 let. b LACI).

Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu notamment 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 et de contrôle (voir pour un résumé de la jurisprudence à ce sujet, arrêt C 209/99 du 2 septembre 1999 consid. 3 in DTA 2000 n° 21 p. 101).

La jurisprudence admet que 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 s'il prend par ailleurs 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. Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (arrêts 8C_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in DTA 2009 p. 271; 8C_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.3; 8C_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.2).

4.

4.1.1 Selon la juridiction cantonale, il paraît peu probable que le recourant ait été dans l'impossibilité de téléphoner à son conseiller durant toute la matinée, pour s'excuser de son absence. Quoiqu'il en soit, en ayant appelé l'ORP à 15h33 seulement, alors qu'il était de retour à son domicile à 12h15 déjà, il n'a pas agi aussi rapidement que la situation le lui permettait. Or, il était raisonnable d'attendre de l'intéressé, sans tomber dans l'arbitraire ou l'excès de formalisme, qu'il réagît immédiatement dès l'ouverture des bureaux de l'ORP. L'intéressé ne peut se fonder sur son comportement jusqu'alors " apparemment " irréprochable pour échapper à la suspension de son droit à l'indemnité au sens de la jurisprudence susmentionnée.

4.1.2 De son côté, le recourant reproche à la juridiction cantonale d'avoir violé l'art. 30 al. 1 let. d LACI et la jurisprudence y relative. Il soutient avoir agi aussi rapidement que la situation le lui permettait, dans la mesure où il a été dans l'impossibilité d'appeler son conseiller avant 15h33. En

effet, après avoir passé la matinée dans des conditions difficiles d'attente et d'angoisse, il a dû préparer le dîner pour toute sa famille et s'occuper de sa fille âgée de deux mois. Il a ainsi eu besoin d'environ trois heures et trente minutes pour " décompresser et aider sa famille " et ne disposait même pas de quelques minutes pour appeler l'ORP car " il n'aurait pas pu parler à l'aise avec son conseiller, sans craindre d'être dérangé par des préoccupations domestiques ". A titre subsidiaire, le recourant soutient que le comportement reproché par les premiers juges, soit de n'avoir pas réagi assez vite, était dû à une inattention excusable au sens de la jurisprudence précitée.

4.2. Les faits dont le recourant se prévaut ici n'ont pas été allégués devant la juridiction cantonale. Ils constituent ainsi des faits nouveaux qui ne sont pas admissibles en vertu de l'art. 99 al. 1 LTF. Dans ces conditions, on ne saurait s'écarter des constatations de la juridiction cantonale, selon lesquelles le recourant aurait pu appeler l'ORP avant 15h33. Au demeurant, il apparaît contradictoire d'invoquer à la fois un manque de temps et une inattention excusable, laquelle supposerait un oubli de sa part.

4.3. Enfin, le recourant soutient avoir pris ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations très au sérieux et invoque la jurisprudence susmentionnée (cf. consid. 3). Cependant, pour tirer parti de cette jurisprudence, encore faut-il qu'il ait agi spontanément et immédiatement. Or, ce n'est pas le cas en l'espèce, dans la mesure où l'on doit admettre qu'il savait parfaitement qu'il avait un rendez-vous et qu'il a délibérément attendu avant de s'excuser.

Mal fondés, les griefs soulevés doivent être rejetés. La suspension du droit à l'indemnité de chômage est donc justifiée dans son principe.

5.

5.1. Selon l'art. 30 al. 3, 3^{ème} phrase, LACI, la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours. Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI (RS 837.02), la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est d'un à quinze jours en cas de faute légère (let. a).

5.2. Le recourant reproche à la cour cantonale d'avoir violé le principe de la proportionnalité en confirmant la sanction infligée par le SPE. Selon lui, la suspension de son droit aux indemnités conduit à un résultat choquant dans la mesure où elle aggrave lourdement la situation financière de la famille, déjà déficitaire. L'intéressé soutient également qu'elle n'est pas adéquate, compte tenu des bonnes relations qu'il entretenait jusqu'alors avec les organes fribourgeois de l'assurance-chômage et du but visé par la LACI, à savoir que l'assuré retrouve un emploi. Enfin, cette sanction contredit une jurisprudence du Tribunal fédéral, " selon laquelle lors d'un premier manquement à un entretien de conseil, l'assuré devrait être sanctionné d'une suspension de cinq jours voire d'un avertissement dans certaines circonstances ".

5.3. La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité (Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR, Vol. XIV, 2^e éd., n. 855 p. 2435). En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons. Cela ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances - tant objectives que subjectives - du cas concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (cf. arrêt 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, qui est soumise à l'examen du juge de dernière instance uniquement si la juridiction cantonale a exercé son pouvoir d'appréciation de manière contraire au droit, soit si elle a commis un excès positif ("Ermessensüberschreitung ") ou négatif ("Ermessensunterschreitung ") de son pouvoir d'appréciation ou a abusé ("Ermessensmissbrauch ") de celui-ci. Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (arrêt 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.2, non publié in

ATF 139 V 164 et les références).

5.4. En l'espèce, la cour cantonale a retenu que le recourant n'a commis qu'une faute légère et que, selon la jurisprudence (arrêt C 128/04 du 20 septembre 2005 consid. 2.3 et les références), la précarité économique de celui-ci ne constituait pas une condition pour apprécier la durée de la suspension. En outre, la durée de suspension de sept jours ne s'écartait ni du barème des suspensions de l'art. 45 al. 2 (recte: al. 3) let. a OACI ni du barème (indicatif) adopté par le SECO (cinq à huit jours en pareil cas). Enfin, elle a considéré que le texte clair des art. 30 al. 1 let. d LACI et 45 al. 2 (recte al. 3) let. a OACI ne laissait pas de place à une autre sanction, tel un avertissement, conformément au principe de la légalité. Dans ces conditions, on ne saurait faire grief à la cour cantonale d'avoir abusé de son pouvoir d'appréciation.

6.

Vu ce qui précède, le jugement attaqué n'est pas critiquable et le recours se révèle mal fondé. Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF).

7.

La cause étant tranchée, la requête d'effet suspensif n'a plus d'objet.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 500 fr., sont mis à la charge du recourant.

3.

La requête d'effet suspensif est sans objet.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux parties, à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Fribourg et au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO).

Lucerne, le 12 décembre 2014

Au nom de la Ire Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : Leuzinger

La Greffière : Castella