Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Cour des assurances sociales
du Tribunal fédéral

Cause
{T 7}
C 126/02

Arrêt du 24 juin 2003
IVe Chambre

Composition
Mme et MM. les Juges Leuzinger, Présidente, Rüedi et Ferrari. Greffière : Mme Moser-Szeless

Parties
M._____, recourante,

contre

Service public de l'emploi (SPE), boulevard de Pérolles 24, 1705 Fribourg, intimé,

Instance précédente
Tribunal administratif du canton de Fribourg, Cour des assurances sociales, Givisiez

(Jugement du 18 avril 2002)

Faits :
A.
M._____ a été mise au bénéfice d'un deuxième délai-cadre d'indemnisation courant du 1er mai 1999 au 30 avril 2001.

Le 30 octobre 2000, l'Office régional de placement Sarine-Fribourg (ci-après: ORP) a enjoint à l'assurée de participer à un programme d'emploi temporaire en qualité d'aide-cuisinière, à plein temps, auprès de A._____ . Le même jour, elle a été assignée à un autre programme d'emploi temporaire pour une activité identique, mais auprès de la Commune de B._____. Elle n'a donné suite à aucune de ces assignations.

Après avoir invité la prénommée à s'expliquer sur les raisons de son comportement, l'Office public de l'emploi du canton de Fribourg (ci-après: OPEM) a, par décisions des 18 janvier et 20 février 2001, prononcé deux suspensions du droit de l'assurée à l'indemnité de chômage d'une durée de 25 jours chacune, au motif qu'elle n'avait pas suivi les instructions de l'ORP en refusant de participer aux deux mesures d'emploi temporaire qui lui avaient été proposées.
B.
Saisi de deux recours de M._____, le Tribunal administratif du canton de Fribourg les a, par jugement du 18 avril 2002, partiellement admis, en ce sens qu'il a réduit à 25 jours la durée des suspensions prononcées par l'OPEM.
C.
M._____ interjette recours de droit administratif contre ce jugement, dont elle requiert l'annulation. Elle conclut à ce qu'aucune suspension de son droit à l'indemnité ne soit prononcée à son égard.

L'OPEM conclut au rejet du recours, tandis que la caisse de chômage C._____ n'a pas formulé d'observations.

De son côté, le Secrétariat d'Etat à l'économie a renoncé à se déterminer.
D.
Par lettre du 28 avril 2003, M._____ a été avertie du risque de réforme à son détriment du jugement attaqué. Elle a été invitée à se déterminer sur cette question et rendue attentive à la faculté de retirer son recours. Ce courrier est demeuré sans réponse.

Considérant en droit :
1.
1.1 La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), du 6 octobre 2000, est entrée en vigueur le 1er janvier 2003 et a entraîné la modification de nombreuses dispositions dans le domaine de l'assurance-chômage. La législation en vigueur jusqu'au 31 décembre 2002 demeure cependant déterminante en l'espèce. En effet, d'après la jurisprudence, la législation applicable en cas de changement de règles de droit reste celle qui était en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATF 127 V 467 consid. 1, 126 V 166 consid. 4b), les faits sur lesquels le Tribunal fédéral des assurances peut être amené à se prononcer dans le cadre d'une procédure de recours de droit administratif étant par ailleurs ceux qui se sont produits jusqu'au moment de la décision administrative litigieuse (ATF 121 V 366 consid. 1b).
1.2 Le jugement entrepris expose de manière exacte les règles légales relatives aux devoirs de l'assuré (art. 17 LACI), à l'assignation d'un emploi temporaire (art. 72 et 72a LACI), à la suspension du droit à l'indemnité en cas d'inobservation des instructions de l'office du travail (art. 30 al. 1 let. d LACI), ainsi que la durée de la suspension (art. 30 al. 3 LACI en relation avec l'art. 45 OACI). Il suffit donc d'y renvoyer.
1.3 Selon la jurisprudence, il convient de sanctionner par une suspension du droit à l'indemnité de chômage pour inobservation des instructions de l'office du travail (art. 30 al. 1 let. d LACI), celui qui, sans motif valable, refuse une activité temporaire (au sens de l'art. 72 al. 1 LACI) convenable (DTA 1987 n°1 p. 36 consid. 1a), à l'instar de celui qui cesse une telle activité (ATF 125 V 361 consid. 2b). A cet égard, on relèvera que les éléments constitutifs d'un refus de travail convenable sont également réunis lorsque le chômeur ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur ou le fait tardivement, bien qu'un travail lui ait été proposé par l'office du travail (ATF 122 V 38 consid. 3b; DTA 1986 n°5 p. 22 consid. 1a; cf. Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], ch. 704 p. 258).

2.
Les premiers juges ont retenu que la recourante, qui n'a pas pris contact avec les responsables des deux programmes d'emploi temporaire auxquels elle a été assignée par courriers de l'OPR du 30 octobre 2000, n'a pas observé, sans motif valable, les instructions de l'autorité, si bien que les conditions d'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage en application de l'art. 30 al. 1 let. d LACI étaient réunies. Ils ont toutefois estimé qu'il y avait concours de motifs de suspension de même nature, de sorte qu'il se justifiait de prononcer une seule suspension du droit à l'indemnité. Partant, ils ont ramené de 50 jours (deux fois 25) à 25 jours la durée de la suspension du droit à l'indemnité de l'assurée.
3.
Il n'y a pas lieu de remettre en cause le bien-fondé du motif de suspension prononcé par l'OPEM, comme l'a jugé à bon droit la juridiction cantonale.

On doit en effet admettre que les deux postes temporaires assignés à l'assurée répondaient aux critères d'un travail convenable. A cet égard, la recourante se contente d'expliquer - comme en instance cantonale - qu'elle n'était plus intéressée par des programmes d'occupation temporaire, mais par un emploi fixe. Or, le caractère temporaire du programme d'occupation - qui est par définition limité dans le temps - ne fait pas partie des motifs prévus par le législateur permettant de déroger à l'obligation d'accepter le poste (art. 72a al. 2 1ère phrase LACI en corrélation avec l'art. 16 al. 2 let. c LACI). En effet, si l'assurance-chômage a certes entre autres buts de favoriser la réinsertion la plus durable possible du chômeur dans le circuit économique (cf. art. 1er al. 2 LACI), l'assuré demeure tenu, de son côté, d'entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour sortir du chômage. Cela signifie qu'il doit, le cas échéant, accepter une occupation temporaire, quand bien même celle-ci a un caractère subsidiaire par rapport à l'assignation à un emploi fixe et d'autres mesures relatives au marché du travail (art. 72a al. 1 LACI; cf. Nussbaumer, op. cit., ch. 667 p. 242). En tout état de

cause, comme le relèvent à
juste titre les premiers juges, si la recourante s'était vue proposer un travail en cours de programme pour occupation temporaire, elle aurait pu interrompre celui-ci en faveur du poste fixe, sans s'exposer à une quelconque sanction. Enfin, la recourante n'a jamais fait valoir d'autres circonstances, telles que son âge, sa situation personnelle ou encore son état de santé qui pourraient à leur tour justifier un refus de l'occupation proposée (art. 16 al. 2 let. c et 72a al. 2 1ère phrase LACI). Le fait qu'elle ait été absente de son domicile les 1er et 2 novembre 2000 au moment où lui sont parvenues les assignations en question, assorties d'une invitation à prendre contact, dans les trois jours dès réception du courrier, avec les organisateurs des programmes d'emploi temporaire, ne saurait pas non plus justifier l'absence de réaction de la recourante. Elle disposait en effet encore du vendredi 3 novembre 2000, date à laquelle elle indique avoir pris connaissance des assignations, pour contacter les entreprises indiquées; à tout le moins aurait-elle dû entrer en matière sur un éventuel engagement le lundi suivant, afin de démontrer son intérêt pour l'un des programmes proposés.

Dans ces circonstances, on constate qu'en s'abstenant, sans motif valable, de répondre à deux assignations pour des programmes d'emploi temporaire, la recourante a refusé à deux reprises un travail convenable, de sorte qu'une suspension de son droit à l'indemnité se justifie (art. 30 al. 1 let. d LACI).
4.
Reste à examiner si les premiers juges étaient fondés à réduire la durée de la sanction de 50 à 25 jours en retenant que la faute de la recourante devait être qualifiée de moyenne et qu'il convenait, au vu des circonstances du cas particulier, de prononcer une seule suspension du droit à l'indemnité pour chacun des manquements de l'assurée.

Dans un arrêt non publié U. du 9 novembre 1998, C 386/97, le Tribunal fédéral des assurances a jugé que l'art. 45 al. 3 OACI était conforme à la loi et que par conséquent, dans le cadre de cette disposition, le pouvoir d'appréciation de l'administration et du juge des assurances sociales était limité par la durée de la sanction prévue pour une faute grave - à savoir entre 31 et 60 jours. Ultérieurement, dans un arrêt DTA 2000 n°8 p. 42, il a toutefois laissé la question ouverte de savoir si, en cas d'un refus de travail convenable au sens de l'art. 30 al. 1 let. d LACI, l'administration et le juge des assurances pouvaient s'écarter de la règle posée par l'art. 45 al. 3 OACI lorsque des circonstances particulières le justifiaient (eu égard, notamment, au type d'activité proposé, au salaire offert ou à l'horaire de travail), et fixer une suspension d'une durée inférieure au minimum prévu de 31 jours. Pour les motifs qui suivent, il n'est pas nécessaire de répondre à cette question.

Ainsi qu'on l'a vu ci-dessus (consid. 3), les postes temporaires proposés à la recourante revêtent un caractère convenable sans qu'il y ait lieu d'émettre une quelconque réserve à cet égard. Contrairement à ce qu'ont estimé l'administration et les premiers juges, le comportement de la recourante, qui a refusé deux occupations convenables en restant inactive à la réception des assignations en cause, ne constitue pas une faute moyenne, mais une faute grave au sens de l'art. 45 al. 3 OACI. Il n'existe par ailleurs pas de motif valable qui empêchait la recourante d'accepter l'un des deux emplois temporaires qui lui avaient été assignés (pour des exemples de motif valable de refus voir Chopard, Die Einstellung in der Anspruchsberechtigung, thèse Zurich 1998, p. 169). Dès lors, la faute commise par la recourante doit être qualifiée de grave et il convient de prononcer une suspension de 31 jours - qui constitue la limite inférieure de l'échelle prévue par la loi (art. 45 al. 2 let. c OACI). Par ailleurs, à l'instar des premiers juges, on constate qu'il y a en l'occurrence concours de suspension de même nature découlant d'une manifestation de volonté unique de l'assurée, de sorte que le prononcé d'une seule suspension du droit à
l'indemnité pour les deux manquements litigieux est justifié (DTA 1999 n°33 p. 198 consid. 3b et arrêts cités).

Il convient donc d'annuler le jugement entrepris et, conformément à la lettre du 28 avril 2003 qui informait la recourante du risque de réforme du jugement cantonal à son détriment, de prononcer une suspension du droit aux indemnités de chômage de l'assurée de 31 jours.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce :
1.
Le recours est rejeté.

2.
Le jugement du Tribunal des assurances du canton de Fribourg du 18 avril 2002 ainsi que les décisions de l'Office de l'emploi du canton de Fribourg du 18 janvier 2001 et du 20 février 2001 sont modifiés en ce sens que la recourante est suspendue dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage pour une durée de 31 jours, dès le 31 octobre 2000.
3.
Il n'est pas perçu de frais de justice.
4.
Le présent arrêt sera communiqué aux parties, au Tribunal des assurances du canton de Fribourg, à la caisse de chômage Syndicat Industrie et Bâtiment SIB, ainsi qu'à l'Office fédéral des assurances sociales.
Lucerne, le 24 juin 2003
Au nom du Tribunal fédéral des assurances
La Présidente de la IVe Chambre: La Greffière: