200.2018.767.AC
N° AVS
NIG/REN

Tribunal administratif du canton de Berne

Cour des affaires de langue française

Jugement du 4 mai 2020

Droit des assurances sociales

C. Meyrat Neuhaus, présidente
M. Moeckli et C. Tissot, juges
G. Niederer, greffier

A._____
représenté par Me B._____
recourant

contre

Office de l'assurance-chômage
Service juridique, Lagerhausweg 10, case postale 730, 3018 Berne

intimé

relatif à une décision de ce dernier du 4 octobre 2018

En fait:

A.

A._____, né en 1963, divorcé (ses trois enfants n'étant plus à sa charge), a travaillé en dernier lieu à 100% en qualité de laborantin dans un laboratoire cantonal. Dans la perspective de la fermeture de ce dernier, son employeur a mis fin aux rapports de service par décision du 26 novembre 2015 avec effet au 31 août 2016. Au moyen d'un formulaire daté du 12 juillet 2016, l'assuré s'est inscrit auprès de beco Economie bernoise, Service de l'emploi, Office régional de placement du Jura bernois (ci-après: ORP), en précisant qu'il allait être sans emploi depuis le 1er septembre 2016. L'assuré s'est vu allouer une indemnité de départ de 17 mois de son employeur par décision du 5 septembre 2016. L'ORP a annulé l'inscription de l'assuré le 27 mars 2017.

B.

Le 5 décembre 2017, l'assuré s'est une nouvelle fois inscrit auprès de l'ORP, en indiquant être sans emploi depuis le 1er septembre 2016. En outre, par un formulaire du 18 décembre 2017, il a demandé à Unia, Caisse de chômage (ci-après: CCh-Unia), à pouvoir bénéficier de prestations de l'assurance-chômage depuis le 1er octobre 2017. Par décision du 5 janvier 2018, CCh-Unia a nié le droit de l'assuré à des indemnités de chômage, faute pour l'assuré de remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou d'en être libéré. Suite à l'opposition formée le 31 janvier 2018 par l'assuré, désormais représenté par un avocat, contre la décision précitée, CCh-Unia, estimant ne pas être compétente pour examiner le droit à l'indemnité, a requis des renseignements supplémentaires de l'intéressé, puis suspendu la procédure jusqu'à droit connu sur le droit à l'indemnité de chômage de la part de beco Economie bernoise, Caisse de chômage du canton de Berne (ci-après: CCh-beco), par acte du 13 février 2018.

C.

Dans l'intervalle, le 31 janvier 2018, l'assuré, par son avocat, avait déjà sollicité de l'ORP le prononcé d'une décision formelle tenant compte de son inscription au chômage le 12 juillet 2016 et calculant son droit aux prestations de l'assurance-chômage à compter du 1er septembre 2016. A cette demande était joint un exemplaire de l'opposition formulée contre la décision de la CCh-Unia invoquant aussi une demande en réparation du fait des erreurs de l'ORP (demande encore confirmée par lettre du 1er mai 2018). Beco Economie bernoise, Service de l'emploi (ci-après: SE-beco) s'est alors adressé à l'ancien conseiller ORP de l'assuré, en vue d'obtenir des informations. Le conseiller ORP de l'époque s'est déterminé dans un écrit non daté, reçu le 18 juin 2018 par le SE-beco. L'assuré s'est prononcé à ce propos dans un écrit du 13 août 2018, dans lequel il a demandé la mise en œuvre d'une audience de confrontation avec son ancien conseiller ORP. Le SE-beco a rejeté cette demande par décision incidente du 10 septembre 2018. Le recours interjeté contre cette dernière le 11 octobre 2018 par l'assuré, toujours représenté, a été retiré le 14 novembre 2018 et rayé du rôle du Tribunal administratif du canton de Berne (TA) par jugement du 19 novembre 2018 (JTA AC/2018/766). Le SE-beco a encore rejeté la demande d'inscription rétroactive de l'assuré au 12 juillet 2016, afin de calculer son droit aux indemnités de chômage dès le 1er septembre 2016, de même que sa demande en réparation, du 31 janvier 2018, dans une décision du 4 octobre 2018.

D.

Par mémoire de son avocat, du 11 octobre 2018, l'assuré a recouru contre cette décision auprès du TA, en retenant les conclusions suivantes:

> "I. Le recours est admis.
>
> *Principalement*
>
> II. Le chiffre 1. du dispositif de la décision du 4 octobre 2018 est modifié en ce sens que la demande du 31 janvier 2018, tendant à l'inscription [du recourant] à l'assurance-chômage, à compter du 12 juillet 2016, afin de calculer son droit aux indemnités [de] chômage dès le 1er septembre 2016, est admise.

Subsidiairement

III. Le chiffre 2. du dispositif de la décision du 4 octobre 2018 est modifié en ce sens que la demande de réparation du 31 janvier 2018, tendant à l'allocation rétroactive d'indemnités [de] chômage dès le 1er septembre 2016, est admise.

Plus subsidiairement

IV. La décision du 4 octobre 2018 est annulée et la cause renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision au sens des considérants."

Invité par le TA à se déterminer au sujet de l'absence de procédure d'opposition alors que la décision attaquée a rejeté une demande de prestations, ainsi qu'à propos de la question de savoir pourquoi l'acte entrepris a été rendu par le SE-beco et non par la CCh-beco, le premier s'est prononcé dans une prise de position du 14 novembre 2018. Par envoi de la même date, le recourant a spontanément requis la possibilité de s'exprimer à cet égard, ce qu'il a fait le 10 décembre 2018, dans le délai qui lui a été accordé, en maintenant ses conclusions. Par ordonnance du 16 janvier 2019, la CCh-beco a été appelée en cause. Donnant suite à la même ordonnance, la rendant attentive à son droit de se prononcer, la CCh-beco s'est exécutée le 4 mars 2019, en contestant pouvoir être qualifiée d'intimée. Dans sa réponse du 5 mars 2019, le SE-beco a conclu au rejet du recours et produit une nouvelle pièce justificative. Une audience d'instruction a ensuite été organisée le 17 avril 2019 en présence des parties et durant laquelle le recourant et son ancien conseiller ORP ont été entendus. Le SE-beco (devenu le service juridique de l'Office de l'assurance-chômage [OAC-SJ], changement de désignation au 1er mai 2019) s'est prononcé sur le procès-verbal d'audience relatif à l'audition du recourant (ci-après: PV 1) ainsi que du conseiller ORP (ci-après: PV 2) le 14 mai 2019 et le recourant le 13 juin 2019. L'avocat de ce dernier a encore produit sa note d'honoraires le 10 juillet 2019, puis a finalement été renseigné sur l'avancement de la procédure par envoi du 10 décembre 2019.

En droit:

1.

1.1 La décision du 4 octobre 2018 représente l'objet de la contestation; elle ressortit au droit des assurances sociales et, principalement, rejette la demande du 31 janvier 2018 concluant 1) à l'inscription rétroactive du recourant à l'assurance-chômage le 12 juillet 2016, afin de calculer son droit aux indemnités de chômage depuis le 1er septembre 2016, ainsi que, subsidiairement, 2) à la réparation du dommage du recourant par l'allocation rétroactive d'indemnités de chômage à compter du 1er septembre 2016. L'objet du litige porte quant à lui implicitement sur l'annulation de la décision et, principalement, sur l'inscription du recourant à l'assurance-chômage avec effet rétroactif au 12 juillet 2016, aux fins de calculer son droit aux indemnités de chômage depuis le 1er septembre 2016, ainsi que, subsidiairement, à l'octroi de dommages-intérêts d'un montant équivalant aux indemnités de chômage que le recourant aurait perçues à partir du 1er septembre 2016, s'il avait été inscrit à l'assurance-chômage dès le 12 juillet 2016, de même que, plus subsidiairement, sur le renvoi de la cause à l'intimé pour nouvelle décision au sens des considérants.

1.2 Interjeté auprès de l'autorité compétente, selon les formes et dans le délai prescrits, par une partie disposant de la qualité pour recourir et dûment représentée, le recours est recevable (art. 100 al. 3 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage [LACI, RS 837.0], en relation avec l'art. 128 al. 2 de l'ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage [OACI, RS 837.02]; art. 56 ss de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA, RS 830.1], qui s'applique par renvoi de l'art. 1 al. 1 LACI; art. 15 et 74 ss de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA, RSB 155.21]).

1.3 La valeur litigieuse ne pouvant être déterminée (voir c. 4.2), le jugement de la cause incombe à la Cour des affaires de langue française du TA dans sa composition ordinaire de trois juges (art. 54 al. 1 let. c et 56

al. 1 de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]).

1.4 Le Tribunal examine librement la décision contestée et n'est pas lié par les conclusions des parties (art. 61 let. c et d LPGA; art. 80 let. c ch. 1 et 84 al. 3 LPJA).

1.5 La requête (p. 3, ch. III du recours) demandant, "au titre de mesure d'instruction, une audience de confrontation entre [le recourant] et [le conseiller ORP], laquelle pourra être organisée à l'occasion d'une audience publique devant [le TA]" a été interprétée au sens prioritaire d'une réquisition de preuve (voir aussi recours parallèle mentionné sous c. C), qui, si le TA le voulait ainsi, pouvait être organisée dans le contexte d'une audience publique au sens de l'art. 6 ch. 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH, RS 0.101). Cette requête a conduit à la mise en œuvre de l'audience d'instruction du 17 avril 2019 (art. 19 al. 1 et 36 al. 1 LPJA). Le recourant n'ayant, ni à cette occasion, ni par la suite, réitéré sa requête tendant à la tenue d'une audience publique, la convocation d'une audience au sens de l'art. 6 ch. 1 CEDH (audience de plaidoiries devant la cour appelée à statuer dont la date est communiquée en ligne et aux journalistes accrédités, les délibérations ayant lieu quant à elles hors présence des parties [art. 31, 36 al. 2 et 37 al. 1 let. b LPJA]) ne se justifiait plus.

2.

2.1 Dans un premier grief de nature formelle soulevé au vu des questions posées au SE-beco en procédure devant le TA, le recourant conteste que l'intimé était compétente pour prononcer la décision attaquée (p. 2, ch. 2 § 1 de la détermination du recourant du 10 décembre 2018).

2.2 En l'espèce, bien que la juge instructrice ait pu en douter et que la CCh-beco ait été invitée à prendre part à la procédure (respect de son droit d'être entendue), c'est à raison que ces deux entités relevant du beco (depuis le 1er mai 2019, de l'Office de l'assurance-chômage, service

juridique et caisse de chômage [OAC-SJ et OAC-CCh]) affirment que la qualité d'intimée dans la présente procédure échoit à l'OAC-SJ (autorité cantonale) et non à l'OAC-CCh. Certes, en principe ce sont les caisses qui déterminent et fournissent les prestations (art. 81 al. 1 let. a et c LACI). Néanmoins, ces tâches peuvent aussi être du ressort des autorités cantonales (art. 85 al. 1 let. b et e LACI, en relation avec l'art. 81 al. 2 LACI). De plus, il appartient aux autorités cantonales d'exécuter les prescriptions de contrôle (art. 85 al. 1 let. f LACI), parmi lesquelles figure notamment la fixation de la date d'inscription au chômage (arrêt du Tribunal fédéral [TF] 8C_62/2009 du 9 juin 2009 c. 5.2; BORIS RUBIN, *Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage*, 2014 [cité: Commentaire], art. 85 n. 17 et art. 17 n. 38; B. RUBIN, *Assurance-chômage et service public de l'emploi*, 2019 [cité: Service public], p. 60). S'agissant des demandes en réparation, l'art. 85h LACI désigne l'autorité cantonale comme étant compétente lorsqu'un organe de l'administration cantonale est en cause (FF 1999 IV p. 4168, p. 4317; MÉLANIE FRETZ, *La responsabilité selon l'art. 52 LAVS: une comparaison avec les art. 78 LPGA et 52 LPP*, in: REAS 2009 p. 238, p. 239). Au cas particulier et à l'encontre des exemples jurisprudentiels (TF 8C_26/2011 du 31 mai 2011 et arrêt du Tribunal fédéral des assurances [TFA, ancienne dénomination des cours de droit social du TF] C 335/05 du 14 juillet 2005, concernant aussi des renseignements d'ORP), la CCh-beco n'a aucunement été impliquée, comme elle l'a d'ailleurs fait savoir (voir dossier [dos.] Unia 87). Les reproches qui ont été formulés par le recourant ne peuvent dès lors concerner que l'ORP, par l'OAC-SJ, soit l'autorité cantonale. Par ailleurs, cette dernière revêt également la qualité d'intimée, s'agissant de la demande en réparation. Ainsi, l'OAC-SJ (selon sa désignation actuelle) était bien compétent pour prononcer la décision attaquée du 4 octobre 2018 et est seule partie intimée dans la présente procédure.

3.

Est aussi critiquée l'absence de procédure d'opposition avant le prononcé litigieux (p. 1 de la détermination du recourant du 10 décembre 2018).

3.1 La décision entreprise a fait suite à la demande du 31 janvier 2018, de décision formelle portant sur un droit à des prestations, subsidiairement à des dommages-intérêts. En droit de l'assurance-chômage, les décisions rendues sur les requêtes (art. 1 LACI, en relation avec les art. 49 al. 1 et 2 et 78 al. 2 LPGA) sont en principe soumises à opposition (art. 52 LPGA). Si une exception ou une dérogation n'est pas prévue, la procédure d'opposition doit en revanche être suivie (SVR 2005 AVS n° 9; UELI KIESER, *ATSG – Kommentar*, 2020, art. 52 n. 22 s.). La procédure d'opposition est obligatoire et la décision sur opposition constitue une condition de validité formelle de la procédure de recours de droit administratif ultérieure (TF 9C_777/2013 du 13 février 2014 c. 5.2.1 et les références citées).

3.2 En l'espèce, s'il est vrai que la décision relative à la demande en réparation, par exception, n'est pas soumise à opposition (art. 78 al. 4 LPGA), celle concernant le refus de prestations l'est néanmoins. L'intimé l'a admis dans sa prise de position du 14 novembre 2018. Cependant, dans les circonstances d'espèce, l'annulation de la décision attaquée et le renvoi de la cause à l'intimé pour qu'il rende une décision sur opposition constituerait une vaine formalité, incompatible avec le droit des parties à un traitement rapide de leur cause, en relation avec le principe de l'économie de procédure (en ce sens: TF 9C_975/2011 du 22 février 2012 c. 3.2). Le recourant lui-même a insisté à plusieurs reprises sur le principe de célérité auprès de l'intimé et du TA (voir pour la procédure judiciaire: art. 61 let. a LPGA; dos. ORP 75/2 et 80; lettre du 9 décembre 2019). Avant la décision contestée à présent devant le TA, le recourant a largement eu l'occasion de faire valoir ses arguments, notamment en joignant à sa demande de décision formelle l'opposition dirigée à l'origine contre la décision de la CCh-Unia, motivation encore complétée le 4 juin 2018 (dos. ORP 103/2, 108 et 124/2). Il a de plus obtenu, devant le TA, l'audience de confrontation requise en vain dans la procédure administrative (motif par lequel il étayait aussi sa demande d'annulation, en raison de l'absence de décision sur opposition). Finalement, il ressort de l'échange d'écritures que l'intimé ne changerait de toute manière pas sa position s'il était invité à rendre une décision sur opposition. Dès lors, il n'y a pas lieu d'annuler la décision attaquée à l'unique fin que l'intimé prononce une décision sur opposition.

4.

4.1 Sur le fond, il n'est pas contesté qu'en dépit du fait que le recourant se soit vu octroyer une indemnité de départ de 17 mensualités à Fr. 7'032.65 chacune après la fin des rapports de service (pour un total de Fr. 119'555.05; dos. ORP 166), celui-ci aurait néanmoins pu prétendre à des indemnités de chômage. En effet, dès lors que ce montant ne dépasse pas le seuil de Fr. 148'200.- à partir duquel les prestations volontaires de l'employeur sont prises en compte (selon l'art. 11a al. 2 et l'art. 3 al. 2 LACI, en relation avec l'art. 15 al. 3 de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents [LAA, RS 832.20] et l'art. 22 al. 1 de l'ordonnance fédérale du 20 décembre 1982 sur l'assurance-accidents [OLAA, RS 832.202]), cette indemnité ne constitue pas une prestation volontaire de l'employeur (voir à ce propos: art. 10a et 10c s. OACI) empêchant la prise en considération de la perte de travail subie par le recourant (art. 8 al. 1 let. b LACI; ATF 145 V 188 c. 3, 143 V 161 c. 3.4). Il n'est pas non plus remis en question à ce stade que le recourant n'avait plus droit à des indemnités de chômage lors de sa seconde inscription, le 5 décembre 2017, puisqu'il ne pouvait alors plus se prévaloir d'une période de cotisations d'au moins 12 mois dans le délai-cadre de cotisations (voir art. 8 al. 1 let. e LACI, en relation avec les art. 9 al. 2 s. et 13 al. 1 LACI). Partant, le litige réside dans la question de savoir si la perte du droit à l'indemnité de chômage, signifiée lors de la seconde inscription, est due à de faux renseignements ou à des renseignements insuffisants fournis au recourant par son conseiller ORP (violation du devoir de renseigner, art. 27 LPGA).

4.2 Il n'est pas non plus litigieux que la responsabilité instituée par l'art. 78 LPGA (en lien avec l'art. 85h LACI) est subsidiaire (voir ordonnance du 24 octobre 2018), en ce sens qu'elle ne peut intervenir que si la prétention invoquée ne peut être obtenue par les procédures administratives et judiciaires ordinaires en matière d'assurances sociales ou en l'absence d'une norme spéciale de responsabilité du droit des assurances sociales (ATF 133 V 14 c. 5; TF 8C_273/2019 du 4 juillet 2019 c. 3, 9C_314/2017 du 8 août 2017 c. 6.3, 8C_66/2009 du 7 septembre 2009 c. 6; SVR 2010 UV n° 1 c. 6; ALEXIS OVERNEY, *Commentaire romand – Loi sur la partie générale des assurances sociales*, 2018, art. 78 n. 4;

VOLKER PRIBNOW, *Basler Kommentar – Allgemeiner Teil des Sozialversicherungsrechts*, 2020, art. 78 n. 54; U. KIESER, op. cit., art. 78 n. 7; B. RUBIN, Commentaire, rem. 82 n. 11; B. RUBIN, Service public, p. 204). En l'espèce, il convient donc d'abord d'examiner si une violation de l'art. 27 LPGA doit être admise et, cas échéant, de déterminer si le recourant peut être replacé dans la situation qui aurait été la sienne en l'absence de cette circonstance (TF 8C_627/2009 du 8 juin 2010 c. 5.2; B. RUBIN, *L'obligation de renseigner et de conseiller dans le domaine de l'assurance-chômage*, in: DTA 2008 p. 97, p. 102 et 105). Ce n'est qu'à défaut que la question d'une éventuelle réparation fondée sur l'art. 78 LPGA entrera en ligne de compte (TF 8C_26/2011 du 31 mai 2011 c. 6.3.2; U. KIESER, op. cit., art. 78 n. 10). Ce faisant, il convient de signaler que, comme l'intimé l'a justement évoqué (p. 9, ch. 13 de la décision entreprise), une inscription du recourant au 1er septembre 2016 en vue de l'octroi d'indemnités journalières l'exonérerait en même temps des obligations liées à cette dernière, ce qui semble difficilement compatible avec les buts poursuivis par la LACI (la question de savoir si le principe de la bonne foi devrait alors céder le pas face à un intérêt public supérieur pourrait dès lors se poser, voir ATF 119 Ib 397 c. 6e, 116 Ib 185 c. 3c, 114 Ia 209 c. 3c). Quoi qu'il en soit, si la responsabilité de l'intimé devait être reconnue, le TA serait dans l'impossibilité de statuer sur le montant de l'indemnisation et devrait renvoyer la cause à l'autorité précédente pour instruction complémentaire à ce sujet (A. OVERNEY, op. cit., art. 78 n. 57; voir aussi p. 14 du procès-verbal de l'audience d'instruction du 17 avril 2019). En effet, la question de l'ampleur d'un éventuel dommage n'a pas été tranchée par l'intimé et ne fait ainsi pas partie de l'objet de la contestation.

5.

5.1

5.1.1 Dans les limites de leur domaine de compétence, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations (art. 27 al. 1 LPGA). Cette disposition soumet les assureurs et les organes

d'exécution à une obligation générale et permanente de renseignements indépendante de la formulation d'une demande par les personnes intéressées, laquelle est remplie essentiellement par la distribution de brochures d'information, d'aide-mémoire et de directives (ATF 131 V 472 c. 4.1; SVR 2012 ALV n° 3 c. 5.1.1). Plus spécifiquement en assurance-chômage, selon l'art. 19a OACI, les organes d'exécution mentionnés à l'art. 76 al. 1 let. a à d LACI renseignent les assurés sur leurs droits et obligations, notamment sur la procédure d'inscription et leur obligation de prévenir et d'abréger le chômage.

5.1.2 Chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations. Sont compétents pour cela les assureurs à l'égard desquels les intéressés doivent faire valoir leurs droits ou remplir leurs obligations (art. 27 al. 2 LPGA). Il en découle un droit personnel à être conseillé par l'assureur compétent. Chaque assuré peut réclamer au cas particulier de l'assureur un conseil gratuit sur ses droits et ses obligations (ATF 131 V 472 c. 4.1). Le sens et le but du devoir de conseil est de permettre à la personne intéressée d'adopter un comportement dont les effets juridiques cadrent avec les exigences posées par le législateur pour que se réalise le droit à la prestation. Rendre la personne assurée attentive au fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations fait partie de l'essence du devoir de conseil (ATF 131 V 472 c. 4.3; SVR 2018 IV n° 70 c. 5.2). Aucun devoir de renseignement ou de conseil n'incombe à l'institution d'assurance tant qu'elle ne peut pas, en prêtant l'attention usuelle, reconnaître que la personne assurée se trouve dans une situation dans laquelle elle risque de perdre son droit aux prestations (ATF 133 V 249 c. 7.2). L'obligation de renseignement et de conseil n'est donnée que lorsqu'il existe des motifs suffisants (reconnaissables pour les organes de l'assurance) à être informé. Il ne peut pas être exigé de l'assureur qu'il informe la personne assurée de toutes les prétentions même théoriquement seulement envisageables (SVR 2013 AHV n° 12 c. 3.3).

5.1.3 D'après une jurisprudence constante, le fait, pour un assureur, de ne pas se conformer à son devoir de renseigner et de conseiller au sens de l'art. 27 al. 2 LPGA ou de ne remplir ce devoir qu'insuffisamment est

assimilé à l'indication par l'assureur d'un renseignement erroné. En application du droit à la protection de la bonne foi, l'assureur doit dans ce cas répondre des conséquences de son omission, dans la mesure où toutes les conditions du droit à la protection de la bonne foi sont remplies (ATF 131 V 472 c. 5; SVR 2012 ALV n° 3 c. 5.1.3).

5.1.4 Le droit à la protection de la bonne foi protège la confiance légitime de l'administré dans le comportement des autorités et signifie en particulier que les renseignements erronés d'une autorité lient cette dernière si les conditions suivantes sont réunies: l'autorité est intervenue dans une situation concrète à l'égard d'une personne déterminée (1), elle a agi dans les limites de sa compétence; ou si la personne concernée pouvait légitimement considérer l'autorité comme compétente (2), l'administré n'a pas pu se rendre compte sans autre de l'inexactitude du renseignement obtenu (3), l'administré, se fondant sur la véracité du renseignement, a pris des dispositions sur lesquelles il ou elle ne saurait revenir sans subir un préjudice (4) et la législation n'a pas subi de changement depuis le moment où le renseignement a été donné (5). L'omission par l'autorité de fournir un renseignement alors qu'elle y est tenue par la loi ou que les circonstances du cas d'espèce l'imposaient est assimilée à l'indication d'un renseignement inexact. Dans ce cas, la troisième condition consiste à ce que l'administré ne connaissait pas le contenu du renseignement que l'autorité a omis de donner ou que la teneur de ce renseignement était tellement évidente que l'administré ne devait pas s'attendre à autre chose (ATF 143 V 341 c. 5.2.1, 131 V 472 c. 5; voir aussi: TF 8C_438/2018 du 10 août 2018 c. 3.3, 9C_287/2017 du 22 août 2017 c. 5 et les références citées).

5.2 Selon l'art. 78 al. 1 LPGA, les corporations de droit public, les organisations fondatrices privées et les assureurs répondent, en leur qualité de garants de l'activité des organes d'exécution des assurances sociales, des dommages causés illicitement à un assuré ou à des tiers par leurs organes d'exécution ou par leur personnel. L’art. 78 al. 1 LPGA institue une responsabilité causale et ne présuppose donc pas une faute d’un organe de l’institution d’assurance. Les corporations de droit public, les organisations fondatrices privées et les assureurs répondent ainsi si un

organe ou un agent accomplit, en sa qualité d'organe d'exécution de la loi, un acte illicite et dommageable. Il doit aussi exister un rapport de causalité entre l'acte et le dommage (ATF 133 V 14 c. 7).

5.3

5.3.1 Le principe inquisitoire (ou de l'instruction d'office), lequel domine la procédure en matière d'assurances sociales, exclut en soi par définition le fardeau de la preuve dans la mesure où celui-ci représente un fardeau d'instruction de la preuve. En effet, il appartient au tribunal – et à l'autorité qui rend la décision – de se soucier de rassembler les preuves. Le fardeau de la preuve n'incombe donc en général aux parties que dans la mesure où, en l'absence de preuve, la décision serait défavorable à la partie qui voulait déduire un droit de l'état de fait non prouvé. Cette règle ne vaut cependant que s'il se révèle impossible, sur la base d'une appréciation des preuves, d'établir un état de fait qui au degré de vraisemblance prépondérante corresponde à la réalité (ATF 144 V 427 c. 3.2, 138 V 218 c. 6).

5.3.2 L'administration en tant qu'autorité de décision et le juge, en cas de recours, ne peuvent considérer un fait comme établi que lorsqu'ils sont convaincus de son existence. En droit des assurances sociales, pour autant que la loi n'en dispose pas autrement, le juge doit fonder sa décision sur les faits qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. La simple possibilité de l'existence d'un fait ne suffit pas. Le juge doit bien plus retenir les éléments qui, parmi les faits possibles, lui paraissent les plus probables (ATF 144 V 427 c. 3.2, 138 V 218 c. 6). Le droit des assurances sociales ne connaît pas de principe selon lequel, en cas de doute, les organes d'assurance doivent décider en faveur de l'assuré. Un droit à des prestations n'existe que lorsque les conditions y relatives sont remplies avec une vraisemblance prépondérante (TF 8C_549/2018 du 22 janvier 2019 c. 3; RCC 1983 p. 249 c. 2b).

6.

6.1 Dans la décision attaquée et ses écrits subséquents, l'intimé a nié son obligation d'octroyer des prestations dès le 1er septembre 2016 prétendument fondée, selon les allégations du recourant, sur le motif que son conseiller ORP ne l'aurait pas dûment renseigné sur le fait que son droit à une indemnité de départ n'excluait pas le droit à des indemnités de chômage. L'intimé a de plus réfuté toute erreur ou tout manquement dans les informations fournies par le conseiller ORP, insistant en particulier sur le fait que le recourant était demeuré passif après le premier entretien avec son conseiller et après avoir transmis la décision relative aux indemnités de départ. L'intimé a encore signalé que le recourant ne s'était pas renseigné auprès de la CCh-beco (qui seule était compétente en la matière et à laquelle il avait pourtant été renvoyé), qu'il n'avait jamais rempli les exigences de contrôle (n'ayant notamment produit aucune recherche d'emploi durant toute la durée de son inscription à l'ORP), en particulier après l'annulation de son inscription. L'intimé a aussi relevé que le recourant avait entrepris plusieurs voyages à l'étranger dès le terme de son emploi, ce qui n'aurait pas été compatible avec la condition de l'aptitude au placement (requise pour l'octroi d'indemnités de chômage), à laquelle il avait toutefois été rendu attentif lors du premier entretien.

6.2 Le recourant a quant à lui allégué de façon constante que, dès leur première rencontre (à tout le moins lors de l'entretien du 19 août 2016), la question du droit aux indemnités de chômage en présence d'une indemnité de départ (certes, pas encore octroyée par décision formelle) avait été abordée et que son conseiller ORP avait déclaré qu'un droit aux indemnités de chômage était exclu si une indemnité de départ était accordée, ce que le recourant avait cru de bonne foi. L'intéressé a expliqué que cet avis avait conditionné son comportement (qualifié à tort de passif par l'intimé), une fois la décision relative à l'indemnité de départ rendue. Il a affirmé qu'il était clair qu'il aurait déposé une demande d'indemnités de chômage s'il avait su qu'il pouvait cumuler les deux indemnisations. Il a en particulier relevé que le fait qu'il se soit inscrit à l'ORP alors qu'il savait qu'une indemnité de départ allait être allouée parlait en faveur de sa version des faits, de même que la manière dont le compte-rendu du premier entretien à l'ORP avait été

rédigé (ne correspondant pas aux allégations faites par la suite par le conseiller ORP, contestées par le recourant). Il a aussi reproché à son conseiller de ne pas l'avoir renseigné suffisamment lors de l'annulation de son inscription (alors qu'il avait exprimé un besoin de conseil), s'agissant des conditions relatives à la période de cotisation. Il a donc demandé à être replacé dans la situation qui aurait été la sienne s'il avait été informé correctement, en recevant des indemnités de chômage depuis le 1er septembre 2016 ou des dommages-intérêts d'un montant équivalent.

7.

7.1 Est litigieuse la question du faux renseignement prétendument donné par le conseiller ORP lors de la première inscription à l'ORP, notamment lors de l'entretien du 19 août 2016 et/ou de conseils insuffisants dans la suite du suivi par l'ORP. A ce sujet, les pièces figurant au dossier permettent de constater les faits suivants.

7.1.1 Sur un formulaire d'inscription à l'ORP du 12 juillet 2016, le recourant a précisé que son contrat de travail avait été résilié au 31 août 2016 et qu'il allait être sans emploi dès le 1er septembre 2016. Sur ce questionnaire (en partie rempli par un(e) employé(e), à la réception de l'ORP) figure en outre que la CCh-beco a été choisie (la mention "Caisse de chômage" étant accompagnée du code "02503" désignant cette dernière, voir dos. ORP 71/2; selon un e-mail de la CCh-beco, le recourant ne l'a toutefois jamais sollicitée, voir dos. ORP 70). De même, le recourant a signalé que l'AI allait lui financer une formation de concierge. De plus, dans la rubrique "Absences", le recourant a marqué d'une croix la case "Vacances" et inscrit: "pas encore fixé les dates". Sous "Remarques", il a aussi écrit: "A convoquer pendant délai congé". A ce formulaire était surtout jointe la décision de résiliation des rapports de service, du 26 novembre 2015, qui évoque en particulier que le personnel du laboratoire a été informé de la fermeture de ce dernier lors de différents entretiens et que le recourant a été renseigné à ce sujet par envoi du 10 septembre 2015 (dos. ORP 10). Le recourant a également produit un certificat de travail intermédiaire de son ancien employeur, du 12 juin 2015, faisant aussi état

de la fermeture prévue du laboratoire (dos. ORP 8). Il a aussi joint un formulaire complété, informant de ses connaissances professionnelles, de ses efforts préalables de recherches d'emploi, du fait qu'il ne pouvait pas porter plus de 15 kg et qu'il attendait conseils et soutien de la part de l'ORP. Sur le questionnaire "vos préparatifs pour le premier entretien de conseil", il a confirmé qu'il apporterait le formulaire relatif aux recherches d'emploi antérieures à l'inscription lors du premier entretien.

7.1.2 Le dossier contient en outre un procès-verbal établi par le conseiller ORP du recourant, dans lequel celui-ci a rapporté brièvement le contenu de la rencontre du 19 août 2016 (dos. ORP 17/1). Il a en particulier écrit: "est dans l'attente d'une réponse relative à un éventuel versement compensatoire de 17 mensualités dès le 01.09.2016 et ce, à titre de dédommagement (voir à cet effet courrier y relatif) / dès lors, au vu de ce qui précède, il renonce momentanément à faire valoir un droit auprès des instances de la LACI". A la date du 11 octobre 2016, le conseiller a encore mentionné "EC [à savoir, entretien de contrôle] reporté (voyage à l'étranger)", de même que, à la date du 27 mars 2017: "pas de droit aux IC (voir SIPAC) / dès lors, au vu de ce qui précède, le dossier sera par conséquence annulé en ce jour".

7.1.3 Figure encore au dossier une lettre du 2 août 2016 (portant le timbre de l'ORP, daté du 25 août 2016) rédigée par une membre du Conseil-exécutif cantonal et adressée à la Direction des finances, dont il résulte qu'à la suite de divers entretiens (en 2013, 2014 et le 18 février 2015), le recourant a été informé de la suppression de son poste, puis reçu la décision mettant fin aux rapports de service. Selon cet écrit, aucun poste n'a toutefois pu lui être proposé. Partant, il est demandé de constater que le licenciement est intervenu sans faute de la part du recourant et de confirmer l'octroi d'une indemnité de départ de 17 mensualités.

7.1.4 Le 28 septembre 2016, en annexe à un e-mail du recourant, l'intimé a aussi reçu une décision du 5 septembre 2016, d'après laquelle une indemnité de départ de 17 mensualités "au maximum" était accordée au recourant, correspondant au traitement mensuel brut déterminé en fonction du degré d'occupation moyen pondéré des cinq années précédentes et après déduction des cotisations aux assurances sociales (soit un montant

mensuel de Fr. 7'032.65, pour un total de Fr. 119'555.05, voir dos. ORP 166). D'après ce document, le versement était effectué sous réserve que le recourant confirme chaque mois, par écrit, qu'il n'avait pas été engagé à un poste acceptable (auquel cas le paiement serait suspendu dès l'entrée en fonction). Dans son courriel, le recourant répondait aussi à une invitation à un entretien qui lui avait été adressée le 22 septembre pour le 11 octobre 2016 (dos. ORP 14/2), en avançant: "le mardi 11 octobre je serais à nouveau en vacances à l'étranger, mais je suppose que pour le moment nos rencontres deviennent caduques" (dos. ORP 14). Le 24 octobre 2016, une nouvelle invitation à un entretien de conseil a été envoyée au recourant, pour le 21 novembre 2016 (dos. ORP 16/2).

7.1.5 Le 27 mars 2017, un envoi a été adressé par l'ORP à la CCh-beco, mentionnant que l'inscription du recourant allait être annulée à cette date. Le recourant en a été informé par écrit le même jour (dos. ORP 16 et 17/2).

7.1.6 En lien avec son inscription du 5 décembre 2017, le recourant a produit un tableau récapitulatif de ses recherches d'emploi. Ce document fait état de 45 recherches du 22 janvier 2015 au 28 juin 2016 (dos. ORP 27). D'après un formulaire ad hoc reçu le 7 décembre 2017 par l'ORP, le recourant a encore effectué des recherches d'emploi les 22 janvier, 6 février, 22 avril, 13 mai, 19 juin, 30 juillet et 7 août 2017 (dos. ORP 28).

7.2 Dans la procédure administrative ayant précédé le prononcé de la décision contestée, en réponse à des questions posées par écrit par l'intimé et dans un envoi non daté, reçu le 18 juin 2018, le conseiller ORP a expliqué avoir informé le recourant d'un éventuel droit aux indemnités de chômage mais l'avoir prié de lui remettre la décision définitive sur son droit aux indemnités de départ dès que possible. Le conseiller ORP a ajouté avoir précisé que seule la caisse de son choix était compétente en la matière et signalé avoir orienté le recourant vers cette dernière. Questionné quant au contenu de l'échange du 19 août 2016, le conseiller a écrit avoir fourni des informations relatives aux droits et devoirs de tout assuré, l'accent ayant, selon cet écrit, été mis sur la preuve concrète et plausible des recherches d'emploi. Le conseiller a également indiqué que le recourant avait fait allusion à un départ à l'étranger, sans en préciser la durée. S'agissant de savoir si le recourant avait affirmé vouloir renoncer

aux indemnités de chômage, le conseiller a répondu qu'aucune affirmation n'avait été faite à ce sujet. Il a enfin relevé que le recourant ne lui avait remis aucune preuve de recherches d'emploi (voir dos. ORP 127).

7.3 Dans une annexe à l'écrit du 13 août 2018, dans lequel le recourant (par son mandataire) s'est exprimé au sujet des réponses fournies par son conseiller ORP le 18 juin 2018, le recourant lui-même a également répondu aux questions qui avaient été soumises au conseiller par le SE-beco. Il a alors expliqué que, dès le premier entretien, son conseiller avait toujours affirmé qu'il n'avait pas droit aux indemnités de chômage parce qu'il percevait des indemnités de départ, la décision y relative ayant été remise à l'ORP le 28 septembre 2016. Il a aussi nié avoir été renvoyé à s'adresser à la caisse de chômage, puisque son conseiller lui avait indiqué à tort qu'il n'avait pas droit aux indemnités de chômage. Le recourant a en outre précisé qu'il avait écouté les indications de son conseiller ORP et qu'il ne se faisait pas trop de souci quant à l'argent lui permettant de vivre dès lors qu'il percevait une indemnité de départ. Il a ajouté avoir peut-être évoqué un voyage de deux semaines en Roumanie. Le recourant a encore nié avoir voulu renoncer aux indemnités de chômage et expliqué ne pas avoir remis de preuves de recherche d'emploi parce qu'on lui avait dit qu'il n'avait pas droit aux indemnités de chômage. Enfin, il a déclaré que son seul but était de retrouver un emploi le plus vite possible, ainsi que de percevoir ce dont il aurait eu droit.

7.4 Lors de l’audience d'instruction du 17 avril 2019, le recourant a expliqué, en résumé, qu'il avait entendu parler de l'indemnité de départ en 2016, après avoir reçu la décision prononçant la résiliation de ses rapports de service, lors d'un entretien avec son supérieur. Il a précisé qu'à cette occasion, ce dernier ne l'avait pas invité à s'inscrire au chômage (personne, que ce soit de son office ou de celui du personnel, ne l'ayant invité à le faire). Le recourant a encore déclaré qu'une fois l'indemnité accordée, il devait signer chaque mois un document qui stipulait qu'il n'avait pas retrouvé d'emploi, affirmant qu'il savait que l'indemnité de départ serait supprimée en pareil cas. Le recourant, après avoir évoqué qu'il s'était déjà entretenu avec son conseiller le jour où il s'est inscrit à l'ORP, a aussi souligné s'être rendu à l'entretien du 19 août 2016 muni de

la lettre (du 2 août 2016, voir dos. ORP 13) relative aux indemnités de départ, afin d'en informer son conseiller. Il a ensuite répondu avoir plutôt indiqué oralement à celui-ci qu'il avait droit à des indemnités de départ et que son conseiller ORP, de même qu'il l'avait déjà fait lors de l'inscription, lui avait répondu qu'il n'avait pas droit à des indemnités de chômage tant que des indemnités de départ lui seraient versées. Le recourant a précisé avoir informé son conseiller ORP du nombre d'indemnités qu'il allait recevoir, qu'elles étaient soumises à conditions et qu'elles correspondaient à son salaire. L'intéressé a encore relaté ne pas avoir été renseigné au sujet de son droit à des mesures de placement, des délais-cadres ou des conditions de cotisation, ni ne s'être vu remettre un formulaire de preuves de recherches d'emploi ou avoir été prié d'effectuer de telles recherches. Le recourant a de plus expliqué que son conseiller ORP lui avait demandé de produire la décision définitive au sujet des indemnités de départ lorsqu'il l'aurait reçue. Quant à la remarque du recourant, dans son e-mail du 28 septembre 2016, selon laquelle de futures rencontres avec l'ORP devenaient caduques selon lui (dos. ORP 14), l'intéressé a avancé qu'il pensait ne plus avoir aucune raison de se rendre à l'ORP vu qu'il n'avait de toute façon pas droit aux indemnités de chômage. Le recourant a encore signalé qu'il avait bien reçu la confirmation de sa désinscription, ce qui d'après lui venait confirmer qu'il n'avait pas droit aux prestations de l'assurance-chômage, précisant n'avoir pas réagi à cet écrit car il percevait toujours des indemnités de départ et avait été informé qu'il n'avait pas droit à des indemnités de chômage. A la question de savoir pourquoi aucune recherche d'emploi n'a été effectuée entre juin 2016 et le 8 février 2017, le recourant a répondu qu'il en avait fait mais qu'il ne pas les avaient pas communiquées à l'ORP.

7.5 Lors de son audition, le conseiller ORP a expliqué, au sujet de l'inscription, que les assurés s'annoncent au guichet, s'inscrivent, reçoivent de la documentation, notamment une brochure avec quelques informations, et sont convoqués à une date assez rapprochée pour un premier entretien avec leurs conseillers. Il a ajouté, s'agissant des indemnités de départ, qu'il incombait à la caisse de chômage de se prononcer. Le conseiller a toutefois relevé qu'il savait comment cela fonctionnait, à savoir que l'assuré avait droit à des prestations s'il remplissait les conditions, en particulier

quant à l'aptitude au placement, la situation devant cependant être appréhendée au cas par cas et l'assuré devant être orienté par la caisse de chômage. Le conseiller, affirmant ne pas avoir vu le recourant le jour de l'inscription, a aussi relaté que, durant l'entretien du 19 août 2016, l'accent avait été mis sur les droits et les devoirs des assurés. Il a en outre confirmé que le recourant lui avait parlé des indemnités de départ, soit que 15 ou 17 indemnités mensuelles allaient lui être versées. Le conseiller a ajouté que, cela étant, aucune convention d'objectifs n'avait été établie. Il a ajouté qu'il avait surtout demandé des documents complémentaires au recourant, soit essentiellement la décision finale quant aux indemnités de départ. Il a aussi rapporté qu'il ne se souvenait pas que le recourant lui ait confié qu'il perdrait ses indemnités s'il venait à retrouver un travail, ajoutant que, si le dialogue s'était vite orienté sur celles-ci, il avait également porté sur un voyage à l'étranger prévu par l'intéressé. Le conseiller a encore affirmé avoir abordé les conditions relatives à la période de cotisation pour les vérifier mais en soulignant que la caisse de chômage était compétente en la matière, de même qu'au sujet des indemnités de chômage. Il a déclaré ne plus se souvenir si le recourant avait effectué des recherches d'emploi et s'il l'avait rendu attentif aux conséquences en cas d'absence de telles recherches. Il s'est ensuite exprimé à propos du procès-verbal relatif à l'entretien et a relevé qu'une renonciation "momentanée" aux indemnités de chômage avait été évoquée en raison du départ à l'étranger prévu par le recourant, ce terme tendant à dire que rien n'empêchait l'intéressé de se réinscrire par la suite. Il a ajouté que la date de ce voyage n'était pas précise et que l'intéressé devait lui confirmer s'il entendait bien partir, raison pour laquelle la désinscription n'avait pas été effectuée tout de suite. Le conseiller a aussi expliqué qu'il avait travaillé des années auprès de la caisse de chômage et qu'il s'était fait remettre à l'ordre une fois employé à l'ORP, du fait qu'il donnait trop de renseignements. Dans le cas présent, il a cependant déclaré ne pas être entré dans les détails. Le conseiller a ensuite réfuté avoir dit au recourant qu'il n'avait pas droit aux indemnités de chômage en raison des indemnités de départ. S'agissant de l'e-mail du recourant, selon lequel celui-ci pensait que d'autres rencontres étaient caduques, le conseiller a répondu qu'il avait compris que son interlocuteur ne voulait plus être au chômage puisqu'il était à l'étranger, raison pour laquelle il avait ensuite annulé l'inscription. Le conseiller a précisé que la

note "pas de droit aux IC / (voir SIPAC)" avait été écrite parce qu'aucun droit n'avait été ouvert par la CCh-beco, soit sans rapport avec l'indemnité de départ. Enfin, il a indiqué qu'il n'avait pas retranscrit au procès-verbal que le recourant était venu avec des documents concernant ses recherches d'emploi car ce dernier souhaitait partir à l'étranger et renoncer aux indemnités de chômage, si bien qu'une sanction pour absence de recherches d'emploi n'aurait pas été justifiée.

8.

8.1 En l'espèce, il convient premièrement de relever que les versions présentées par le recourant, d'une part, et par le conseiller ORP, d'autre part, divergent quant au point de savoir si ceux-ci se sont rencontrés avant l'entretien du 19 août 2016, soit lors de l'inscription du recourant à l'ORP le 12 juillet 2016 et si le renseignement litigieux a déjà été communiqué à cette occasion. Certes, comme le recourant l'a prétendu (dos. ORP 133/2 ch. 6), cette hypothèse pourrait expliquer pourquoi celui-ci n'a apporté aucune preuve de recherches d'emploi le 19 août 2016, alors qu'il avait été prié de le faire par le biais du formulaire de préparatifs en vue du premier entretien de conseil qui lui avait été remis le 12 juillet 2016 (voir dos. ORP 12/2; étant aussi signalé que, d'après le recourant, aucun formulaire de preuves de recherches d'emploi ne lui avait cependant été remis à cette date, voir PV 1, p. 5 § 2). Cette hypothèse pourrait aussi expliquer pourquoi le procès-verbal relatif à cet entretien ne mentionne pas l'absence de preuve de recherches (alors que le conseiller ORP a indiqué qu'il inscrivait en principe ce genre d'information au procès-verbal, voir PV 2, p. 12 § 4) et pourquoi il n'évoque pas non plus que le recourant projetait de partir à l'étranger (alors que, durant son audition, le conseiller ORP a déclaré que ce départ constituait la raison pour laquelle il avait fait état d'une renonciation momentanée du recourant aux prestations de l'assurance-chômage, puis annulé son inscription). Quoi qu'il en soit, les propos du recourant, d'après lesquels le conseiller ORP lui aurait déjà confié qu'il n'avait pas droit à des indemnités de chômage le jour de l'inscription (le conseiller n'ayant ainsi fait que confirmer cet avis durant la rencontre du 19 août 2016), ne s'imposent de toute manière pas à un degré de

vraisemblance prépondérante (voir c. 5.3.2). En effet, avant de se prononcer en ce sens durant son audition du 17 avril 2019, le recourant a d'abord indiqué qu'il avait apporté la lettre (du 2 août 2016) lors de l'inscription à l'ORP, le 12 juillet 2016, afin d'informer son conseiller qu'il allait percevoir des indemnités de départ, ajoutant que ce dernier avait ensuite consulté un collègue pour traduire ce document (rédigé en allemand). Ce n'est qu'après avoir été rendu attentif au fait que cette lettre était postérieure au 12 juillet 2016 qu'il a alors déclaré avoir confondu la date de l'inscription avec celle de l'entretien, rapportant que, le jour de l'inscription, il avait en réalité (seulement) parlé de l'indemnité de départ à son conseiller. En outre, après avoir relaté qu'il avait été reçu par son conseiller ORP le 12 juillet 2016, il a aussi précisé n'avoir vu que lui ce jour-là, avant d'expliquer finalement qu'il avait rencontré ce dernier après avoir rempli les formulaires au guichet avec d'autres personnes (PV 1, p. 4 § 3 à 5). Par ailleurs, au cours de la procédure de décision (en réaction aux réponses écrites du conseiller, sollicitées par l'intimé), dans ses premières déclarations (auxquelles il convient d'accorder un crédit tout particulier; ATF 143 V 168 c. 5.2.2, 121 V 45 c. 2a), alors que son avocat lui avait spécifiquement demandé de se prononcer sur le premier entretien du 19 août 2016 (en rappelant que l'inscription avait eu lieu le 12 juillet 2016), le recourant a affirmé (bien que deux ans se soient écoulés) que depuis le premier entretien, son conseiller l'a toujours informé (et lui a toujours confirmé) qu'il n'avait pas droit aux indemnités de chômage puisqu'il percevait des indemnités de départ. Il n'a aucunement mentionné s'être entretenu au préalable avec son conseiller le jour de l'inscription (dos. ORP 133/2). Compte tenu de ce qui précède, on ne saurait dès lors admettre, au degré de preuve requis, que le recourant s'est déjà entretenu avec son conseiller ORP le 12 juillet 2016 et que c'est durant cette rencontre que ce dernier lui a expliqué qu'il n'aurait pas droit à des prestations de l'assurance-chômage du fait de la perception d'indemnités de départ (voir aussi p. 5, ch. 1.3 du recours).

8.2 Quant à savoir si un tel renseignement a en revanche été donné lors de l'entretien du 19 août 2016, il convient d'observer ce qui suit. Premièrement, il n'est pas remis en cause par le conseiller ORP que cet échange s'est rapidement orienté sur l'indemnité de départ (PV 2, p. 9 § 1

et 3). Cela ressort également du procès-verbal établi par ce dernier à l'issue de cette rencontre, dans lequel il a écrit que le recourant renonçait momentanément à faire valoir un droit auprès de l'assurance-chômage. A ce sujet, on ne saurait suivre le conseiller ORP, en tant qu'il a relaté que cette renonciation momentanée se rapportait au départ à l'étranger prévu par le recourant et non à la perception des indemnités de départ. Ce document est en effet univoque, puisqu'il fait état d'une renonciation "au vu de ce qui précède" et après avoir exposé que le recourant était dans l'attente d'une réponse au sujet d'un "éventuel versement compensatoire de 17 mensualités". En outre, sous la rubrique "points en suspens", seul un renvoi à sa remarque concernant l'éventuel versement d'indemnités de départ a été inscrit, sans qu'aucune référence ne soit faite à ce voyage (dos. ORP 17). De même, bien que le conseiller ORP ait répété que le terme "momentanément" était lié au départ à l'étranger (PV 2, p. 12 § 1 s. et 4), il a néanmoins aussi déclaré avoir renoncé à passer une convention d'objectifs avec le recourant, précisément parce que celui-ci lui avait parlé de ses indemnités de départ (PV 2, p. 9 § 1). Par ailleurs, dans ses explications écrites, reçues par l'intimé le 18 juin 2018 (sur la valeur probante de ce document, remise en cause par le recourant [p. 5, ch. 1.1 du recours], voir art. 61 let. c LPGA et ATF 125 V 351 c. 3a), le conseiller ORP ne s'est pas non plus référé à un départ à l'étranger, lorsqu'il a répondu à la question se rapportant aux informations échangées lors de l'entretien litigieux. Il n'a fait mention d'un tel voyage qu'à la question subséquente de l'intimé, qui attirait spécifiquement son attention sur cet élément (dos. ORP 128). De plus, le conseiller a admis qu'il ignorait pour combien de temps le recourant allait être absent (le dossier ne permettant pas d'établir si la durée de deux semaines évoquée par le recourant a été communiquée au conseiller, voir dos. ORP 133/2; PV 1, p. 3, ch. 1 § 7 et PV 1, p. 5 § 5) et qu'il a ainsi seulement supposé que ce voyage allait être de longue durée (PV 2, p. 12 § 6). Partant, on ne saurait contester que la renonciation momentanée, rapportée par le conseiller ORP, avait bien pour origine l'octroi d'indemnités de départ et non le projet du recourant de se rendre à l'étranger. De surcroît, l'assertion du conseiller ORP, d'après laquelle il aurait compris que le recourant avait voulu signifier, dans son e-mail du 28 septembre 2016, que d'autres rencontres devenaient selon lui caduques parce qu'il était à nouveau à l'étranger et souhaitait de ce fait

renoncer aux prestations de l'assurance-chômage, ne peut non plus s'expliquer uniquement par les vacances du recourant (à savoir sans lien avec l'octroi des indemnités de départ). En effet, s'il est vrai que le recourant a parlé de la caducité des prochaines rencontres après avoir indiqué qu'il serait ou devrait être à l'étranger le 11 octobre (date pour laquelle il avait été convoqué à un nouvel entretien), sa formulation permet de comprendre que ce second départ à l'étranger n'en constituait pas la raison. Le recourant n'a en effet pas utilisé une conjonction ("donc" ou "ainsi") pour lier ces deux éléments, il a employé l'adverbe "mais" (dos. ORP 14). En outre, il s'est en premier lieu exprimé au sujet de l'indemnité de départ (en produisant la décision y relative, dans le même envoi). Dès lors, au vu de ces éléments, il sied à tout le moins de conclure que, le 19 août 2016, le conseiller ORP était bien parti de l'idée qu'un droit à l'indemnité de chômage pouvait être exclu en présence d'indemnités de départ et qu'il en a fait part au recourant.

8.3 Toutefois, à l'inverse de ce que laisse entendre le recourant, ce résultat ne permet pas pour autant de retenir que le conseiller ORP a renseigné définitivement le recourant en ce sens au sujet du droit aux indemnités de chômage (sans rentrer dans les détails, voir PV 2, p. 10 § 5; voir aussi dos. ORP 127 ch. 1), sans insister sur le fait qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer à ce propos et que la CCh-beco était compétente en la matière (PV 2, p. 10 § 7), cette nuance ayant été rappelée plusieurs fois en procédure par le conseiller ORP (PV 2, p. 8, ch. 1 § 3, p. 9 § 5 s.; dos. ORP 127 ch. 1 s.). Autrement dit, le dossier ne permet pas de conclure que la communication litigieuse a été transmise sans réserve (à savoir qu'elle a été présentée comme un renseignement et non comme une simple opinion). A cet égard, force est tout d'abord de constater, ainsi que l'a avancé l'intimé (art. 5 de la réponse), que la renonciation momentanée évoquée ci-avant (voir c. 8.2) peut être comprise, au degré de preuve requis, comme une renonciation dans l'attente de la production de la décision définitive quant aux indemnités de départ. En effet, dès son premier écrit (dos. ORP 127), le conseiller a signalé qu'il avait requis du recourant qu'il produise cette décision aussitôt que possible (le recourant l'a du reste confirmé, voir PV 1, p. 5 § 4). Le conseiller ORP a d'ailleurs insisté sur ce point lors de son audition (PV 2,

p. 9 § 1 ainsi que p. 10 § 3 et 6). De plus, le fait que le conseiller ORP a mentionné que le recourant était "dans l'attente d'une réponse" et cité un "éventuel" versement (alors que le recourant ne disposait alors que de la lettre du 2 août 2016 mais pas de la décision du 5 septembre 2016 relative aux indemnités de départ, de sorte que, s'il pouvait s'attendre à recevoir de telles indemnités, un droit à ces dernières n'était pas encore certain, quoi qu'en dise le recourant [voir p. 5, ch. 1.2 et p. 8, ch. 1.8 du recours, ainsi que ch. 1.1 de la détermination du recourant du 13 juin 2019]) corrobore aussi la version défendue par l'intimé (voir encore art. 4 de la réponse). Cette incertitude explique aussi pourquoi le recourant s'est inscrit préventivement à l'ORP (argument soulevé par le recourant). Cette interprétation s'impose d'autant plus qu'elle permet également (voir c. 8.1) de comprendre pourquoi le conseiller ORP n'a pas prononcé de sanction alors que le recourant n'a produit aucune preuve de recherches d'emploi lors de l'entretien du 19 août 2016. Certes, à ce propos et au vu de ce qui vient d'être évoqué (voir c. 8.2), l'explication du conseiller ORP, selon laquelle il a renoncé à sanctionner le recourant du fait que ce dernier n'allait pas faire valoir son droit en raison de son départ à l'étranger (PV 2, p. 12 § 4) n'apparaît pas probante. Cela vaut à plus forte raison que, dans ses premières explications écrites, il a déclaré que, le 19 août 2016, l'accent avait été mis sur la preuve des recherches d'emploi et qu'il a fait remarquer qu'aucune preuve de telles recherches n'avait été remise à l'ORP (sans pour autant se prononcer quant à une renonciation à sanctionner le recourant et ce malgré qu'il a fait état du voyage projeté à l'étranger, voir dos. ORP 127), tandis que, lors de son audition, il a finalement affirmé qu'il ne se souvenait plus si le recourant avait apporté des preuves de recherches d'emploi (PV 2, p. 12 § 3 et p. 10 § 2). Cependant, dans la mesure où, suite à l'e-mail du recourant du 28 septembre 2016 (dans lequel ce dernier a indiqué que, selon lui, d'autres rencontres devenaient caduques), le conseiller ORP a continué de le convoquer à des entretiens de conseil (réfutant en même temps le point de vue exprimé dans ce courriel par le recourant), force est d'admettre que même si, d'après lui, la perception d'indemnités de départ pouvait faire obstacle à un droit aux indemnités de chômage, le conseiller ORP n'avait pas exprimé son sentiment de façon péremptoire et définitive. Cette conclusion s'impose d'autant plus que, dans son procès-verbal, le conseiller a usé du terme

"renonciation", qui implique sémantiquement l'existence d'un droit à des indemnités de chômage (voir art. 5 de la réponse). En particulier, contrairement à ce que le recourant a rapporté dans sa réponse écrite (dos. ORP 133/2 ch. 3), il n'apparaît pas que le conseiller ORP a annulé l'inscription après avoir conclu lui-même que l'intéressé n'avait pas droit aux indemnités de chômage, mais plutôt du fait que ce dernier ne s'était finalement pas annoncé à la CCh-beco. En effet, bien que le recourant semble prétendre le contraire (p. 9, ch. 1.10 du recours) on peut constater que l'explication du conseiller ORP, s'agissant de la mention: "pas de droit aux IC (voir SIPAC)", inscrite à son procès-verbal, est convaincante. Dans la mesure où un renvoi au SIPAC a expressément été mentionné et que ce dernier se rapporte au système d'information de la CCh-beco (voir art. 8 de la réponse), l'indication du conseiller ORP, qui explique formellement cette remarque par le fait qu'aucun droit n'avait été ouvert par la CCh-beco, et non avec un argument sur le fond tel que l'octroi d'indemnités de départ, est crédible. De plus, cette note a été portée au procès-verbal le jour de l'annulation de l'inscription seulement (soit le 27 mars 2017) et non suite à l'entretien du 19 août 2016 ou à la remise de la décision du 5 septembre 2016. De même, le dossier permet de constater que cette démarche est intervenue après l'absence de réaction du recourant à une convocation du 26 août pour le 30 septembre 2016 (PV 2, p. 10 s., ch. 3 et PV 1, p. 5, ch. 3), après l'excuse fournie pour ne pas donner suite à une nouvelle convocation du 22 septembre pour le 11 octobre 2016 (deuxième départ à l'étranger; PV 2, p. 11 § 2) et après une nouvelle absence totale de réaction suite à une troisième convocation du 24 octobre pour le 21 novembre 2016 (PV 1, p. 5). Or, dans ces circonstances, l'indication du conseiller ORP, selon laquelle l'annulation de l'inscription est intervenue du fait qu'il pensait que le recourant avait abandonné l'idée de requérir des indemnités de chômage (PV 2, p. 11 § 2) s'avère compréhensible. Cela semble d'autant plus juste que le conseiller ORP a déclaré qu'il avait attendu près de quatre mois avant de procéder à l'annulation de l'inscription, parce qu'il voulait éviter de procéder à cette mesure "sans avoir mis les choses au clair" et qu'il attendait que le recourant se manifeste (PV 2, p. 11 § 3 s.). Partant, il s'impose de retenir, au degré de la vraisemblance prépondérante, que le conseiller ORP, bien qu'ayant pris en considération l'hypothèse que des indemnités de départ puissent exclure un droit aux indemnités de

chômage, a bien renvoyé le recourant à s'adresser à la CCh-beco pour se renseigner de façon certaine à ce sujet. Il ne peut ainsi être admis, au degré de preuve requis, qu'un véritable (faux) renseignement a été donné au recourant (voir à ce propos: c. 5.1.4).

8.4 Finalement, bien que le recourant ait soutenu que son seul but était de retrouver un emploi le plus vite possible (dos. ORP 133/2 in fine) et qu'il ait avancé que malgré ses vacances apparemment déjà prévues en juillet, lors de l'inscription, il serait tout de suite allé s'inscrire au chômage si on le lui avait demandé (PV 1, p. 5 § 6 s.), l'absence de toute démarche de sa part auprès de la CCh-beco peut tout aussi bien s'expliquer autrement que par le fait que ce dernier aurait été mal renseigné par le conseiller ORP (voir à cet égard: p. 8, ch. 1.7 du recours). Tout d'abord, il convient de rappeler que les indemnités de départ n'étaient allouées qu'à la condition que le recourant ne trouve pas un emploi acceptable (dos. ORP 15; PV 1, p. 3, ch. 1 § 5). De plus, même s'il a déclaré qu'il aurait accepté un emploi de cantonnier alors qu'il bénéficie de quatre brevets fédéraux attestant de compétences spécialisées (en horticulture, en jardinerie et en contrôle du matériau de construction) le recourant a néanmoins confié ne s'être vendu que "faiblement" pour obtenir un tel poste (Idem, § 6). Il sied aussi de tenir compte du fait que le recourant avait des projets de vacances avant son inscription à l'ORP (ayant du reste demandé à être convoqué durant le délai de congé, voir c. 7.1.1), qu'il s'attendait à devoir suivre les cours en vue de l'obtention du brevet fédéral de concierge (les dates de ces cours n'étant pas encore connues lors de l'inscription à l'ORP; voir aussi PV 1, p. 4 § 2, de même que dos. ORP 221/2 in fine). Par ailleurs, d'après les pièces produites au dossier, entre la fin du mois de juin 2016 et le 8 février 2017 (voir dos. ORP 27 et 25/2, voir aussi c. 7.1.6), le recourant n'a plus produit de preuves de recherches d'emploi (bien qu'il ait prétendu en avoir effectué, voir PV 1, p. 6, ch. 4 § 2). Cela étant, au vu de tous ces éléments, on ne peut ignorer que la perception de 17 indemnités de départ correspondant pratiquement au dernier revenu, versées sur simple envoi d'une déclaration signée d'absence d'un nouvel emploi, pouvait représenter une situation préférable à celle de bénéficiaire d'indemnités journalières de chômage. Certes les deux indemnisations se seraient cumulées, mais les obligations découlant de l'assurance-chômage auraient privé le recourant

de la liberté d'organiser son temps à sa guise (recherches d'emploi, prescriptions de contrôle, mesures relatives au marché du travail) et auraient impliqué un risque non négligeable de perte ou de réduction des indemnités de départ au cas où ses recherches lui auraient procuré un nouvel emploi ou si un tel emploi lui avait été assigné. Cela vaut d'autant plus que la majorité des postes pour lesquels le recourant avait déjà postulé visait des emplois moins qualifiés que son dernier travail (dos. ORP 11/2 et 27). Le recourant a d'ailleurs lui-même confié qu'il ne se faisait pas trop de souci quant à l'argent lui permettant de vivre, dès lors qu'il percevait des indemnités de départ (dos. ORP 133/2 ch. 4).

8.5 En conclusion, s'il n'est pas exclu que le conseiller ORP ait formulé une appréciation personnelle erronée, s'agissant du droit du recourant aux indemnités de chômage et qu'il aurait été préférable qu'il s'en abstienne, son comportement ne saurait pour autant être critiqué, dans la mesure où il a souligné qu'il n'était pas compétent en la matière et a renvoyé le recourant à s'adresser à l'organe concerné (DTA 2008, p. 97, p. 102). Le recourant ne pouvait ainsi ignorer que le renseignement qui lui avait été donné ne représentait que le point de vue de son conseiller ORP et qu'il devait être confirmé par la CCh-beco. Cette conclusion s'impose d'autant plus que le recourant s'était vu remettre la brochure (voir c. 5.1.1) confirmant qu'il appartenait à la caisse de chômage de vérifier le droit aux indemnités de chômage et de répondre aux questions y relatives (ce que le recourant n'a du reste pas contesté; voir également art. 6 de la réponse et p. 22, ch. 10 de la décision attaquée; TF 8C_950/2009 du 29 janvier 2010 c. 3.1; B. RUBIN, Service-public, p. 224, ch. 1105; WIEDERKEHR/ROSALES-GEYER, *Art. 27 ATSG und seine Bedeutung für das öffentliche Verfahrensrecht*, in: PJA 2019 p. 463, p. 464 et les références citées; DTA 2016 p. 63 c. 5.3, 2015 p. 83, p. 85). Il y a donc lieu de reconnaître qu'en pareille situation, en renonçant à agir, le recourant a mis en péril ses droits sans que le renseignement qui lui a été fourni n'en soit la cause. En effet, dans ces circonstances et en particulier dans la mesure où la situation juridique était complexe (à noter à cet égard que l'art. 123 de l'ordonnance cantonale du 18 mai 2005 sur le personnel [OPers, RSB 153.011.1], qui traite de l'indemnité de départ, a été complétée, avec effet au 1er janvier 2020, par un nouvel al. 2a, qui dispose désormais expressément que les

indemnités journalières de l'assurance-chômage sont imputées de l'indemnité de départ, notamment), il pouvait au moins être attendu du recourant qu'il sollicite les renseignements nécessaires auprès de la CCh-beco afin de lever tout doute, de même que d'obtenir les réponses requises avant d'adopter le comportement qu'il a choisi (PJA 2019 p. 463, p. 467; DTA 2015 p. 83, p. 86, 2008 p. 97, p. 100 s. et 104, B. RUBIN, Commentaire, p. 213 n. 61 et p. 694 n. 18).

8.6 S'agissant du reproche de renseignements insuffisants fournis par le conseiller ORP, contrairement à ce que le recourant soutient (p. 7, ch. 1.5 et p. 9 in fine du recours), le conseiller ORP n'avait notamment pas à insister pour que le recourant s'adresse à la caisse choisie, quand bien même il aurait reconnu que ce dernier avait en tout cas temporairement renoncé à ses droits à des indemnités de chômage du fait de la perception de ses indemnités de départ (en ce sens: TF 8C_66/2012 du 14 août 2012 c. 3.2, 8C_988/2008 du 14 mai 2009 c. 4.2.2; voir aussi DTA 2015 p. 83, p. 86). Même si le conseiller ORP était effectivement soumis à un devoir étendu de renseigner, comme l'a souligné à bon droit le recourant (voir p. 10 de sa détermination du 13 juin 2019; DTA 2015 p. 83, p. 85), on ne pouvait attendre de lui qu'il fournisse des renseignements en dehors de son champs de compétence (voir c. 5.1.1 in initio et c. 5.1.4; étant encore une fois rappelé que l'on devait attendre du recourant qu'il connaisse la distinction des compétences entre l'ORP et la caisse de chômage, s'étant vu remettre une brochure à cet effet). En renvoyant l'intéressé à s'adresser à la caisse, le conseiller ORP a ainsi satisfait à son devoir de renseigner, puisqu'il suffisait au recourant de donner suite à cette recommandation et de s'annoncer à la caisse qu'il avait choisie pour sauvegarder ses droits (voir c. 5.1.2 ainsi que p. 9, ch. 2 de la détermination du recourant du 13 juin 2019). Aussi, lors de l'annulation de l'inscription, le recourant ne bénéficiait certes plus de 18 mois de cotisations mais encore de plus de 12 mois de cotisations au moins et pouvait alors encore prétendre à 260 indemnités journalières (art. 27 al. 2 let. a LACI), la perte de tout droit à des prestations n'étant intervenue qu'à partir de début septembre 2017. Or, au vu de la documentation remise au recourant, le conseiller ORP pouvait partir du principe que le recourant était au fait de cette situation. De surcroît, en ne répondant pas aux convocations des 26 août et 24 octobre

2016, de même qu'en partant à l'étranger en octobre 2016 sans en avertir l'ORP, le recourant s'est en outre mis en situation de ne pas pouvoir être conseillé (DTA 2008 p. 97, p. 101). Enfin, il ressort également du dossier que, même si le recourant s'était présenté à la CCh-beco aux fins d'obtenir des informations fermes au sujet de sa situation, on ne pourrait pour autant admettre, au degré de preuve usité, qu'il aurait véritablement fait valoir son droit aux indemnités de chômage au vu de sa situation sans de telles indemnités, présentant aussi de nombreux avantages (voir c. 8.4). Dans un tel cas de figure et quoi qu'il en soit, le recourant ne peut toutefois pas non plus se prévaloir d'un manque d'information et d'une violation de l'obligation de renseigner (DTA 2015 p. 83, p. 86).

8.7 La preuve d'un faux renseignement ou de conseils personnalisés insuffisants n'ayant pas été rapportée au degré de la vraisemblance prépondérante, le recourant doit en assumer les conséquences (voir c. 5.3.1). Par conséquent, il convient de nier toute violation de l'art. 27 LACI (en lien avec l'art. 19a OACI). En tant que le recourant se prévaut du contraire pour faire valoir un droit à des indemnités de chômage, le recours est infondé et doit être rejeté.

9.

Aucune violation de l'art. 27 LACI n'étant reconnue, la demande en réparation du recourant, fondée sur l'art. 78 LPGA, doit en outre aussi être rejetée, déjà sur le principe, aucun acte illicite ne pouvant être retenu (en ce sens: TF 9C_799/2018 du 21 février 2019 c. 5 et TFA I 1001/06 du 30 janvier 2007 c. 3; sur les conditions de l'art. 78 LPGA, voir ATF 133 V 14 c. 8.1; TF 9C_214/2017 du 2 février 2018 c. 4.1, 9C_894/2008 du 18 décembre 2008 c. 2; sur la condition relative à l'existence d'un acte illicite, en lien avec le principe de la bonne foi, voir encore TF 2C_597/2013 du 28 octobre 2013 c. 5.1, 2C_502/2013 du 30 septembre 2013 c. 2.1; REAS 2009 p. 238, p. 240, 2007 p. 180, p. 181; voir aussi c. 4.2 et TF 8C_26/2011 du 31 mai 2011 c. 6.3.2). En tout état de cause, il faut aussi relever que la condition tirée de l'existence d'un lien de causalité entre un prétendu acte illicite et le dommage ne pourrait pas non plus être admise,

dès lors que, comme évoqué, le recourant n'a pas donné suite à de nouvelles convocations à des entretiens de conseil, qu'il ne s'est pas présenté auprès de la CCh-beco et qu'il ne s'impose pas, à un degré de vraisemblance prépondérante, qu'il aurait fait valoir son droit à des indemnités de chômage s'il s'était renseigné auprès de celle-ci quant à son droit à obtenir de telles prestations en sus des indemnités de départ (voir B. RUBIN, Service public, p. 204 n. 1007).

10.

En conclusion et au vu de tout ce qui précède, le recours doit être rejeté.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure, ni d'allouer de dépens au recourant qui n'obtient pas gain de cause (art. 104 et 108 LPJA; art. 61 let. a et g LPGA). L'octroi de dépens au recourant du fait de l'absence de procédure d'opposition (voir c. 3.2), doit aussi être exclu, puisque, de par sa nature, une transmission d'office faute de compétence du Tribunal, qui ne met pas fin à la procédure du point de vue de l'administré, ne l'aurait pas justifié (MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, *Kommentar zum bernischen VRPG*, 1997, art. 107 n. 7 et art. 108 n. 4; voir aussi art. 52 al. 3 et 61 let. a LPGA).

11.

A toutes fins utiles, s'agissant de l'indication de la voie de droit, il convient de préciser, au sujet de la demande en réparation, soit une contestation pécuniaire en matière de responsabilité étatique (art. 85 al. 1 let. a de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]), que la valeur litigieuse atteint en l'espèce un montant supérieur à Fr. 30'000.-. Cette dernière ne peut certes pas être déterminée précisément à ce stade (voir c. 1.3 et 4.2) mais, en partant, sur la base de la demande en réparation, de la moyenne des derniers revenus du recourant (voir c. 7.1.4) et même dans l'hypothèse la plus défavorable à celui-ci (voir art. 22 al. 2 let. a et b et art. 27 al. 2 let. a LACI), la somme des 260 indemnités

journalières susceptibles d'être perçues serait en effet de Fr. 83'564.- (calcul approximatif de chaque indemnité: Fr. 119'555.05 / 12 [mois] x 70% / 21,7 [nombre moyen de jours ouvrables par mois] = Fr. 321.40).

Par ces motifs:

1. Le recours est rejeté.

2. Il n'est pas perçu de frais de procédure, ni alloué de dépens.

3. Le présent jugement est notifié (R):
   - au mandataire du recourant,
   - à l'intimé,
   - à l'OAC-CCh,
   - à la CCh-Unia,
   - au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO).

La présidente: Le greffier:

Voie de recours
Dans les 30 jours dès la notification de ses considérants, le présent jugement peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, au sens des art. 39 ss, 82 ss et 90 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110). La valeur litigieuse selon les art. 51 ss LTF atteint un montant supérieur à Fr. 30'000.-.