

200.2024.27.AC
ET ALK
N° bénéficiaire
N° AVS
KUQ/EGC

Tribunal administratif du canton de Berne
Cour des affaires de langue française

Jugement du juge unique du 21 mars 2024

Droit des assurances sociales

G. Niederer, juge
Q. Kurth, greffier

A. _____
recourante

contre

Office de l'assurance-chômage (OAC)
Service juridique, Lagerhausweg 10, case postale, 3018 Berne
intimé

relatif à une décision sur opposition de ce dernier du 12 décembre 2023

En fait:

A.

A. _____, née en 1990, a travaillé en tant que femme de ménage (gouvernante) du 25 avril au 30 novembre 2022, date pour laquelle son employeur a résilié les rapports de travail. Suite à la perte de cette activité, elle s'est inscrite auprès de l'Office régional de placement de B. _____ (ORP) au moyen d'un formulaire du 1^{er} février 2023. Elle a en outre déposé une demande d'indemnité de chômage (IC) auprès de la Caisse de chômage du canton de Berne le 10 février 2023, en vue d'obtenir de telles prestations dès le 1^{er} février 2023. Après que le droit de l'assurée à des IC a été reconnu, l'ORP a suspendu celui-ci à hauteur de 38 jours dès le mois d'avril 2023, par décision du 8 mai 2023, en retenant que l'intéressée avait refusé un emploi convenable. L'opposition formée par cette dernière contre cet acte a été rejetée dans une décision sur opposition du Service juridique de l'Office de l'assurance-chômage (OAC), datée du 10 août 2023. Du fait de la suspension précitée du droit aux IC, la Caisse de chômage a, dans l'intervalle, exigé la restitution d'un montant de Fr. 2'581.40.

B.

Le 8 septembre 2023, l'OAC a transmis au Tribunal administratif du canton de Berne (TA) un document du 4 septembre 2023 de l'assurée, intitulé "opposition contre la décision de sanction", afin qu'il en connaisse en tant que recours. Le 20 octobre 2023, après avoir instruit la cause et invité l'assurée à préciser si son envoi devait être considéré comme un recours contre la décision sur opposition du 10 août 2023 (prononçant la suspension du droit à l'IC) ou comme une opposition à la décision du 17 juillet 2023 (ordonnant la restitution du montant de Fr. 2'581.40), le Juge saisi a déclaré le courrier du 4 septembre 2023 irrecevable en tant que recours et l'a renvoyé à l'OAC pour qu'il le traite comme une opposition à la décision de restitution (JTA AC/2023/625). Par décision sur opposition du 12 décembre 2023, l'OAC a alors écarté cette opposition.

C.

Au moyen d'un écrit du 10 janvier 2024, l'assurée a porté le litige devant le TA, en concluant, à tout le moins implicitement, à l'annulation de la décision sur opposition du 12 décembre 2023. Dans sa réponse du 6 février 2024, l'intimé a conclu au rejet du recours. La recourante a répliqué le 22 février 2024, en maintenant ses conclusions. Bien que rendu attentif à son droit de dupliquer, l'intimé a renoncé à faire usage de ce droit, ce qu'il a fait savoir par envoi du 29 février 2024.

En droit:

1.

1.1 La décision sur opposition du 12 décembre 2023 représente l'objet de la contestation. Elle ressortit au droit des assurances sociales et confirme la décision rendue par l'intimé le 17 juillet 2023, par laquelle celui-ci a exigé de la recourante la restitution d'une somme de Fr. 2'581.40. L'objet du litige porte quant à lui sur l'annulation de cette décision sur opposition. Est particulièrement critiqué par la recourante le fait que, dans la décision sur opposition attaquée, il a été retenu qu'elle ne s'était pas opposée à la suspension de son droit aux IC.

1.2 Interjeté auprès de l'autorité compétente, dans les formes minimales et le délai prescrits, par une partie disposant de la qualité pour recourir, 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 et avec l'art. 119 al. 1 let. a et 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], applicable par renvoi de l'art. 1 al. 1 LACI; art. 74 ss de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA, RSB 155.21]), sous réserve de ce qui suit.

1.3 Dans son recours de droit administratif, la recourante a fait part de sa bonne foi au moment de percevoir les prestations de l'assurance-chômage faisant l'objet de la demande de restitution de l'intimé. Elle a aussi évoqué des difficultés liées à sa situation financière. Ce faisant, force est d'admettre qu'elle vise à cet égard, à tout le moins de manière implicite, à obtenir une remise de l'obligation de restituer (art. 25 al. 1 phr. 2 LPGA). Une telle demande ne fait toutefois pas partie de l'objet de la contestation et devra, le cas échéant, être introduite après l'entrée en force du présent jugement (art. 3 al. 3 et art. 4 de l'ordonnance fédérale du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales [OPGA, RS 830.11]; arrêt du Tribunal fédéral [TF] 8C_658/2021 du 15 mars 2022 c. 4.3.3, 8C_405/2020 du 3 février 2021 c. 5.2 et la référence; voir aussi, sur les questions d'objet de la contestation et d'objet du litige: ATF 142 I 155 c. 4.4.2 et les références; MARKUS MÜLLER, in: HERZOG/DAUM [éd.], *Kommentar zum bernischen VRPG*, 2020, art. 49 n. 1; RUTH HERZOG, in: HERZOG/DAUM [éd.], op. cit., art. 72 n. 12). En tant que le recours porte sur les conditions de la remise, il est de ce fait irrecevable.

1.4 Dans la mesure où la décision sur opposition attaquée ordonne la restitution d'une somme de Fr. 2'581.40, la valeur litigieuse est inférieure à Fr. 20'000.-. Le jugement de la cause incombe donc à un juge unique de la Cour des affaires de langue française du TA (art. 54 al. 1 let. c et art. 57 al. 1 de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]).

1.5 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 art. 84 al. 3 LPJA).

2.

2.1 Les prestations indûment perçues doivent être restituées. La restitution ne peut être exigée lorsque la personne intéressée était de bonne foi et qu'elle la mettrait dans une situation difficile (art. 95 al. 1 LACI en relation avec l'art. 25 al. 1 LPGA). Les prestations en espèces indûment perçues reposant sur une décision formellement passée en force ne

peuvent, indépendamment du fait de savoir si les prestations qui donnent lieu à la restitution ont été octroyées de manière formelle ou non, être réclamées que si les conditions d'une reconsidération (en cas d'inexactitude manifeste dont la rectification revêt une importance notable; art. 53 al. 2 LPGA) ou d'une révision procédurale (en raison de faits nouveaux importants découverts subséquemment ou de la mise à jour de nouveaux moyens de preuves qui ne pouvaient être produits auparavant; art. 53 al. 1 LPGA) sont réalisées (ATF 147 V 417 c. 4.2, 142 V 259 c. 3.2, 130 V 318 c. 5.2; SVR 2019 UV n° 3 c. 3.1).

2.2 Les décisions et les décisions sur opposition formellement passées en force sont soumises à révision si l'assuré ou l'assureur découvre subséquemment des faits nouveaux importants ou trouve des nouveaux moyens de preuve qui ne pouvaient être produits avant (art. 53 al. 1 LPGA) et qui sont aptes à conduire à une autre motivation juridique (ATF 127 V 466 c. 2c). Il faut que le moyen de preuve n'apporte pas uniquement une nouvelle appréciation de l'état de fait, mais qu'il serve à la détermination de cet état de fait. Il doit donc s'agir d'un élément de fait qui fasse paraître les bases de la décision comme objectivement insuffisantes (ATF 138 V 324 c. 3.2). Les faits et moyens de preuve nouveaux au sens de l'art. 53 al. 1 LPGA doivent être invoqués dans les 90 jours qui suivent leur découverte. Outre ce délai relatif, il existe un délai absolu de dix ans, qui commence à courir dès la notification de la décision, respectivement de la décision sur opposition (art. 67 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021], en relation avec l'art. 55 al. 1 LPGA; voir également ATF 143 V 105 c. 2.1; SVR 2023 IV n° 43 c. 3.2, 2012 UV n° 17 c. 3).

2.3 Le droit de demander la restitution s'éteint trois ans après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation. Si la créance naît d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, celui-ci est déterminant (art. 25 al. 2 LPGA). Le délai de péremption relatif de trois ans ne commence pas à courir dès le premier versement erroné d'une prestation. Par les termes "après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du fait", il faut comprendre le

moment auquel l'autorité, en faisant preuve de l'attention raisonnablement exigible, aurait dû s'apercevoir que les conditions en vue d'une restitution étaient réunies ou, en d'autres termes, le moment auquel l'assureur aurait dû se rendre compte du principe et de l'étendue de la créance en restitution et du débiteur de celle-ci. Cela présuppose l'existence d'une décision valable concernant l'irrégularité de la perception de la prestation (ou, en cas de recours, d'une décision judiciaire; ATF 146 V 217 c. 2.1 s., 140 V 521 c. 2.1; SVR 2017 BVG n° 7 c. 5.1, 2011 EL n° 7 c. 3.2.1).

3.

3.1 Dans la décision sur opposition attaquée et sa réponse, l'intimé a en substance rappelé que le droit à l'IC de l'assurée avait été suspendu à raison de 38 jours par décision du 8 mai 2023, confirmée dans une décision sur opposition le 10 août 2023, entrée en force. Partant, dès lors que des IC avaient été versées à tort à la recourante, une restitution était justifiée. Il a relevé que la recourante s'en prenait surtout au bien-fondé de cette suspension, qui ne faisait toutefois aucunement l'objet de décision sur opposition attaquée, limitée quant à elle à la question de la restitution. Or, à ce sujet, il a relevé que la recourante s'était essentiellement plainte du fait que l'autorité précédente avait essayé de la duper et de la manipuler. L'intimé a souligné à cet égard qu'il avait seulement cherché à expliquer le déroulement de la procédure à l'assurée, qui avait toutefois présenté de grandes difficultés pour comprendre le système des assurances sociales suisses. L'intimé a ajouté que le mari de la recourante avait d'ailleurs contacté l'autorité par téléphone, après le jugement du 20 octobre 2023.

3.2 L'assurée prétend que l'intimé a cherché à la duper, en essayant de la dissuader de faire opposition, alors qu'elle n'avait eu de cesse de faire valoir sa désapprobation. Elle déclare qu'elle a fait état de sa volonté de former opposition dans tous ses courriers et nie ainsi ne pas s'être opposée au jugement du 20 octobre 2023. De même, elle indique que son affaire a été rendue délibérément compliquée, afin de l'embrouiller. Elle confirme à ce sujet que son mari a dû contacter l'intimé afin d'avoir des explications, son époux comprenant mieux la langue française et rédigeant en principe

ses courriers. La recourante soutient que l'intimé lui aurait alors simplement dit qu'il n'y avait rien à faire et qu'elle devait attendre. Elle s'offusque donc qu'on lui reproche désormais de n'avoir pas interjeté d'opposition. Elle revient en outre sur la suspension prononcée à son encontre et conteste avoir refusé un emploi convenable. La recourante critique enfin qu'on lui ait reproché des difficultés de compréhension des assurances sociales suisses, l'usage du terme "suisses" démontrant selon elle une volonté de l'intimé de rappeler qu'elle était de nationalité étrangère.

4.

A titre liminaire, il faut signaler que les IC litigieuses, objet de la restitution, ont été allouées par la Caisse de chômage sur la base d'un décompte du 2 mai 2023 (dossier [dos.] de la Caisse de chômage [CCh] 94). Cette décision informelle n'a été corrigée que le 17 juillet 2023, en même temps que la décision de restitution (dos. CCh 87). Elle pouvait néanmoins faire l'objet d'une révision procédurale, comme évoqué (voir c. 2.2; voir aussi ATF 129 V 110 c. 1.2.3). En effet, un motif en ce sens doit être admis en l'espèce, du fait de la décision de l'ORP du 8 mai 2023, qui a prononcé la suspension du droit à l'IC en révélant des comportements de l'assurée à la fin du mois de mars 2023 (l'opposition formé contre cet acte n'ayant d'ailleurs pas effet suspensif, si bien que la suspension pouvait être exécutée et ce à la suite des comportements précités; art. 100 al. 4 LACI et art. 45 al. let. b OACI; BORIS RUBIN, *Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage*, 2014, art. 30 n. 127, art. 100 n. 27 et n. 37, voir également art. 30 n. 133; pour un cas similaire admettant un motif de révision: JTA AC/2019/937 du 17 septembre 2020 c. 4.2 et les références). Aussi, au vu de la chronologie des faits, force est d'admettre que la révision procédurale est intervenue dans les délais requis (voir c. 2.2), tout comme la restitution (voir c. 2.3).

5.

5.1 Il s'agit cependant de déterminer si c'est à bon droit que l'intimé a exigé la restitution de Fr. 2'581.40.

5.2 Au cas particulier, il n'est pas contesté et même établi au dossier que l'assurée a perçu des IC suite au dépôt de sa demande de prestations du 10 février 2023 (dos. CCh 208). Des décomptes ont en effet été établis à cette fin, tout d'abord pour le mois de janvier 2023, durant lequel aucune prestation n'a toutefois été allouée en raison du délai d'attente (voir art. 18 LACI; dos. CCh 112). S'agissant du mois de février 2023, 16 IC ont été allouées à la recourante (sur les 20 IC entrant en considération, ici aussi de par le délai d'attente précité; dos. CCh 111), chacune d'un montant de Fr. 140.- (80% du gain assuré arrêté à Fr. 3'800.-, voir dos. CCh 193 à 200 et art. 22 LACI). Quant au mois de mars 2023, il résulte du relevé y relatif que 23 IC ont été versées à la recourante (dos. CCh 110 et 106). Enfin, concernant le mois d'avril 2023, le versement de 20 IC a été documenté dans un premier temps (dos. CCh 94). En raison de la suspension du droit à l'IC de l'assurée, prononcée dès avril 2023 (puisque les comportements ayant justifié la mesure étaient survenus à la fin du mois de mars 2023; dos. CCh 74 et art. 45 al. 1 let. b OACI), le décompte d'avril a ensuite été revu, comme évoqué (voir c. 4), en ce sens que les 20 IC accordées pour ce mois y ont été retranchées. Celles-ci avaient en l'occurrence été fixées à Fr. 2'800.- brut, soit Fr. 2'581.40 net (montant qui n'est pas indiqué dans le premier relevé, qui se réfère à Fr. 2'964.40, puisque des frais de déplacement et de repas de Fr. 383.-, relatifs à une mesure du marché du travail, avaient été inclus dans le total retenu; dos. CCh 87 et 94, voir aussi dos. CCh 101). La somme de Fr. 2'581.40 prise en compte dans la décision de restitution du 17 juillet 2023, puis confirmée dans la décision sur opposition attaquée, ne saurait donc être critiquée.

5.3 En outre, c'est en vain que, dans sa réplique, la recourante critique la suspension du droit à l'IC dont elle a fait l'objet. En effet, ainsi que l'intimé l'a relevé à juste titre dans la décision sur opposition litigieuse, puis dans sa réponse (voir art. 4 de la réponse du 6 février 2024), s'il est vrai que l'intéressée s'est opposée à la décision du 8 mai 2023, ordonnant la suspension, elle n'a ensuite pas agi formellement contre la décision sur

opposition du 10 août 2023. Elle ne saurait par conséquent rediscuter cette suspension, dans la présente procédure de recours. Qui plus est, la question de savoir si l'écrit déposé par l'assurée le 4 septembre 2023, dans le délai de recours contre cet acte, devait être assimilé à un recours (plutôt qu'à une opposition contre la décision de restitution du 17 juillet 2023), a été tranchée par le TA dans son jugement du 20 octobre 2023, après un examen du dossier et des prises de position des parties. L'assurée n'a du reste pas non plus agi contre ce jugement, qui est entré en force, raison pour laquelle elle ne saurait également revenir sur ce résultat. Partant, la recourante se méprend lorsqu'elle nie, dans son recours, qu'elle a omis de recourir contre ce jugement. Elle ne saurait par ailleurs être suivie en tant qu'elle affirme qu'elle a "toujours fait opposition", qu'elle n'a eu de cesse d'affirmer qu'elle n'était pas d'accord avec "cette décision" depuis le début et qu'elle avait toujours confirmé "son opposition". C'est encore le lieu de souligner qu'on ne saurait abonder dans le sens de l'assurée, à mesure qu'elle soutient que la procédure a été (rendue) trop compliquée pour une personne non versée dans le domaine juridique. En effet, on peut constater sur la base du jugement du 20 octobre 2023, qu'à réception de l'écrit du 4 septembre 2023 de l'intéressée, le Juge instructeur a expliqué par deux fois la situation procédurale à cette dernière et lui a posé des questions ciblées (notamment quant au fait de savoir si elle avait pris connaissance de la décision sur opposition du 10 août 2023, l'intimé ayant relaté qu'elle ne l'avait pas reçue). Or, il émane de ce jugement qu'aucune réponse n'a été apportée à ces questions et que les déterminations de la recourante sont restées laconiques et ambiguës. Le jugement relève en outre qu'il pouvait être attendu de la recourante qu'elle comprenne les explications fournies ou, au moins, qu'elle expose les éléments qu'elle ne comprenait pas, voire qu'elle se fasse conseiller par un mandataire professionnel. Cela étant, l'assurée ne peut non plus se prévaloir d'une mauvaise connaissance de la langue française, son recours et sa réplique démontrant qu'elle la maîtrise suffisamment ou, à tout le moins, qu'elle peut être aidée par son mari en la matière (voir p. 1 de la réplique du 22 février 2024). Enfin, force est de relever qu'aucun indice ne permet de corroborer les dires de l'intéressée, selon lesquels l'intimé aurait eu la volonté de la duper, de la manipuler et de la dissuader d'utiliser les moyens de droit à sa disposition (voir le recours du 10 janvier 2024). Si des échanges par téléphone entre les

parties ont certes été admis par l'intimé, on ne peut pour autant en déduire qu'ils ont poursuivi un autre objectif que celui de renseigner l'assurée au sujet du déroulement de la procédure (en particulier quant aux voies de droit ouvertes), comme signifié dans la réponse (voir art. 3 de la réponse du 6 février 2024). Les arguments de la recourante s'avèrent dès lors mal fondés et doivent être écartés. En définitive, c'est donc à bon droit que l'intimé a ordonné la restitution d'un montant de Fr. 2'581.40.

6.

6.1 En conclusion, au regard de tout ce qui précède, le recours doit être rejeté, dans la mesure où il est recevable. A toutes fins utiles, il faut rappeler (voir déjà le contenu de la décision du 17 juillet 2023 et celui de la décision sur opposition du 12 décembre 2023) qu'il est loisible à la recourante, si elle estime avoir reçu de bonne foi les prestations litigieuses et que leur remboursement la mettrait dans une situation difficile, de présenter, une demande de remise de son obligation de restituer par écrit, à la caisse de chômage (qui la soumettra au service juridique de l'OAC; art. 95 al. 3 LACI). Cette requête devra être motivée et déposée au plus tard dans les 30 jours à compter de l'entrée en force du présent jugement (art. 25 al. 1 phr. 2 LPGA; art. 4 et 5 OPGA).

6.2 Conformément à l'art. 61 let. ^fbis LPGA (a contrario, voir également FF 2018 p. 1628), la procédure n'est pas soumise à des frais de justice. Il n'y a en outre pas lieu d'allouer de dépens (y compris sous la forme d'une indemnité de partie) à la recourante qui n'obtient pas gain de cause, ni à l'intimé (art. 61 let. g a contrario LPGA; art. 104 al. 1 à 3 LPJA).

Par ces motifs:

1. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2. Il n'est pas perçu de frais de procédure, ni alloué de dépens.
3. Le présent jugement est notifié (R):
 - à la recourante,
 - à l'intimé,
 - au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO).

Le juge:

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).