

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1816/2007

ATAS/1220/2007

ARRET

**DU TRIBUNAL CANTONAL DES
ASSURANCES SOCIALES**

Chambre 4

du 7 novembre 2007

En la cause

Madame V _____, domiciliée , GENEVE

recourante

contre

UNIA ARBEITSLOSENKASSE, sise Strassburgstrasse 11,
ZURICH

intimée

**Siégeant : Juliana BALDE, Présidente; Nathalie BLOCH et Dominique JECKLEMANN,
Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Madame V _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), avocate d'origine péruvienne, est arrivée en Suisse, le 9 mai 1998, au bénéfice d'une autorisation de séjour valable pendant cinq ans.
2. Après trois années d'étude de droit à l'Université de Genève, du 25 octobre 1999 au 11 mars 2003, l'assurée a obtenu une licence en droit reconnue en Suisse. A l'échéance de ses études, elle a déposé, le 24 mars 2003, une demande d'indemnité auprès de la Caisse de chômage de l'association des commis de Genève (ci-après : la Caisse).
3. La Caisse lui a versé des indemnités journalières de chômage de 122 fr. 40 du 11 mars 2003 au 29 février 2004 sur la base d'un gain assuré de 3'320 fr. et d'une aptitude au placement de 100 %. Elle a également pris en charge des cours d'informatique, en mai et juillet 2003, ainsi que d'anglais, d'août à décembre 2003, et un emploi temporaire subventionné d'assistante juridique au Bureau des Services d'appui aux Projets des Nations Unies (UNOPS), exercé à 40 % du 3 novembre au 9 décembre 2003, puis à 100 % du 10 décembre 2003 au 10 mars 2004.
4. Le 21 avril 2003, elle a acheté deux billets d'avion Genève / New-York, pour un montant de 617 fr. 50 chacun avec vol aller, le 24 mai 2003, et retour, le 2 juin 2003.
5. Le 24 avril 2003, en tant qu'épouse d'un ressortissant suisse, l'assurée a déposé une demande de naturalisation facilitée.
6. Le 15 mai 2003, elle a obtenu une autorisation d'établissement.
7. Lors d'un contrôle effectué en mars 2004, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO), a constaté que l'assurée ne remplissait pas les conditions relatives à la période de cotisations lorsqu'elle s'était annoncée à l'assurance-chômage et que, par conséquent, les indemnités journalières lui avaient été versées à tort.
8. Le 25 mars 2004, l'assurée a obtenu la nationalité suisse moyennant le paiement d'un émolument de 375 fr.
9. Du 29 mars 2004 au 14 février 2005, elle a bénéficié d'une mesure d'occupation temporaire auprès de l'Office d'orientation et formation professionnelle.
10. Par décision du 7 avril 2004, la Caisse lui a réclamé le remboursement de la somme de 29'376 fr. représentant les prestations versées à tort du 11 mars 2003 au 29 février 2004.

11. Le 27 avril 2004, l'assurée a formé opposition contre ladite décision et a demandé une remise car la restitution la mettait dans une situation difficile. Elle a notamment exposé qu'à la suite de la reconnaissance par la Caisse de son droit à l'indemnité de l'assurance-chômage, elle avait subi une augmentation d'impôts fédéral, cantonal et communal de 4'150 fr. pour les taxations 2003 et 2004, une surtaxe de son logement social de 1'719 fr. pour la période du 1^{er} avril 2003 au 31 mars 2004, qu'elle était partie en vacances avec son mari aux Etats-Unis ce qui lui avait coûté 5'000 fr. car elle en avait profité pour acheter des habits en prévision d'un futur emploi, qu'elle avait demandé sa naturalisation pour laquelle elle avait payé 617 fr., qu'elle avait passé son permis de conduire suisse qui lui était revenu à 1'685 fr. entre les émoluments et les frais de cours, enfin qu'elle avait travaillé gratuitement pendant plus de quatre mois à l'UNOPS.
12. Par décision du 24 juin 2004 annulant sa décision du 7 avril 2004, la Caisse lui a réclamé la restitution de 23'542 fr. 75 représentant les prestations versées à tort, sans les retenues pour cotisations sociales et pour imposition à la source.
13. Par décision du 14 septembre 2004, consécutive à l'opposition du 19 juillet 2004, la Caisse a rejeté l'opposition. Elle a notamment considéré que la bonne foi de l'assurée ne pouvait pas être examinée dans une procédure d'opposition mais devait l'être dans une éventuelle procédure de demande de remise, une fois la décision de restitution entrée en force.
14. A la suite du recours formé par l'assurée, le 9 octobre 2004, pour péremption du droit de la Caisse d'exiger la restitution des prestations indûment versées et violation du droit à la protection de la bonne foi, le Tribunal de céans a rejeté le recours, par arrêt du 4 janvier 2005 (ATAS/54/2005), et a transmis la cause à UNIA Caisse de chômage (ci-après : la Caisse) reprenneur des activités de l'association des commis de Genève afin qu'elle se prononce sur une éventuelle remise de l'obligation de restituer les prestations indûment versées.
15. A la suite du recours de droit administratif interjeté par l'assurée contre ce jugement, le Tribunal fédéral des assurances a admis le recours, par arrêt du 3 février 2006, et a renvoyé la cause à la Caisse pour entrée en matière sur l'argumentation de la recourante relative au droit constitutionnel à la protection de la bonne foi.
16. Le 30 juin 2006, la Caisse a procédé à une instruction complémentaire en demandant à l'assurée de lui fournir divers justificatifs relatifs aux frais invoqués.
17. Par courrier du 2 août 2006, l'assurée a produit les justificatifs requis et a expliqué qu'elle et son mari habitaient un appartement subventionné et que, le 25 avril 2003, ils avaient informé le service de la surtaxe d'une augmentation de leur revenu à réception du premier décompte de l'assurance-chômage. Concernant les frais d'auto-école s'élevant à 1'320 fr. plus 190 fr. d'assurance casco-accidents obligatoire

et de course de contrôle, elle a expliqué qu'elle s'était adressée à l'auto-école de la Servette et qu'elle avait pris 24 leçons de juillet à fin novembre 2003.

18. Dans sa prise de position du 3 octobre 2006 à l'attention de la Caisse, le SECO a estimé que, puisque l'assurée avait pu profiter de ses vacances aux Etats-Unis et avait effectivement passé son permis de conduire, toutes choses définitivement acquises, le seul vrai dommage subi était la décision de surtaxe de loyer pour autant qu'elle ne puisse pas être annulée.
19. Le 10 janvier 2007, sur demande de la Caisse, la Direction du logement a précisé qu'elle serait disposée à examiner une demande de reconsidération pour autant qu'elle soit présentée par l'assurée et soit étayée par une décision de restitution des prestations de l'assurance-chômage entrée en force.
20. Le 6 mars 2007, l'assurée a communiqué à la Caisse une déclaration du 7 mars 2007 de Monsieur S _____, son ancien conseiller à l'Office cantonal de l'emploi, confirmant qu'à la fin de l'année 2002, il lui avait indiqué qu'en tant que licenciée en droit, elle avait droit aux indemnités de chômage ainsi qu'à son aide. Il a précisé qu'il avait pensé qu'une personne ayant terminé ses études en Suisse était en droit de bénéficier des indemnités de l'assurance-chômage.
21. Par décision sur opposition du 4 avril 2007, la Caisse a rejeté l'opposition. Elle a considéré que Monsieur S _____ n'avait pas donné d'assurances déterminantes concrètes et que le seul vrai dommage était la surtaxe de loyer pour laquelle la direction du logement était disposée à examiner une demande de reconsidération.
22. Par acte du 8 mai 2007, l'assurée a recouru contre ladite décision auprès du Tribunal de céans. Elle a conclu sous suite de dépens, préalablement, à ce qu'une comparution personnelle des parties soit ordonnée, principalement, à la libération de la restitution des indemnités de chômage. Pour l'essentiel, elle a repris les mêmes arguments que ceux déjà développés dans son opposition du 27 avril 2004. Elle a expliqué que l'administration fiscale lui avait rendu en partie l'excédent d'impôt payé, qu'elle aurait attendu d'avoir un emploi tant pour partir en vacances, que pour demander sa naturalisation, qu'enfin pour passer le permis de conduire suisse. Elle a allégué qu'elle avait pris des dispositions irréversibles car elle ne pouvait plus demander le remboursement des billets d'avion, ni rapporter les habits achetés aux Etats-Unis et que si elle devait rembourser l'intimée, elle serait pénalisée car elle devrait présenter maintes demandes de reconsidération. Elle a relevé que l'intimée n'avait pas pris position sur son argument que l'erreur commise la privait de salaire pour les quatre mois de stage à l'UNOPS et qu'elle avait été privée d'une totale liberté pendant une année puisqu'elle avait dû se soumettre aux prescriptions de contrôle de l'assurance-chômage. Elle a exposé que, si on tenait compte de toutes les dépenses occasionnées par la décision erronée de la Caisse, elle n'avait à rembourser que 10'464 fr.

23. Dans sa réponse du 25 mai 2007, l'intimée a conclu au rejet du recours. Elle a repris les mêmes arguments que ceux déjà développés dans sa décision sur opposition. Elle a nié l'existence d'un quelconque dommage subi par la recourante et rappelé que les dépenses ordinaires ne pouvaient pas être considérées comme entraînant un dommage.
24. Le 29 mai 2007, le Tribunal a communiqué cette écriture à la recourante.
25. Le 29 août 2007, le Tribunal a entendu les parties lors d'une audience de comparution personnelle. La recourante a indiqué que le salaire de son mari s'élevait à environ 6'000 fr. par mois. Elle a estimé que, si elle devait rembourser les 9'479 fr. 45 d'indemnités de chômage touchées durant le stage UNOPS, elle subissait un dommage car tout travail méritait un salaire. L'intimée a précisé que la recourante ne pouvait pas faire valoir un dommage concernant l'activité exercée à UNOPS car la loi avait changé et prévoyait le versement d'indemnités de chômage et non pas d'un salaire.

Sur quoi, le Tribunal a gardé la cause à juger.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 56V al. 1 let. a ch. 8 de la loi genevoise sur l'organisation judiciaire (LOJ), le Tribunal cantonal des assurances sociales connaît en instance unique des contestations prévues à l'article 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA) qui sont relatives à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 25 juin 1982.

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

2. La LPGA est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003 entraînant la modification de nombreuses dispositions légales dans le domaine de l'assurance-chômage. Sur le plan matériel, le point de savoir quel droit s'applique doit être tranché à la lumière du principe selon lequel les règles applicables sont celles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits (ATF 130 V 230 consid. 1.1; 335 consid. 1.2; ATF 129 V 4 consid. 1.2; ATF 127 V 467 consid. 1, 126 V 136 consid. 4b et les références). Les faits déterminants étant survenus postérieurement au 1^{er} janvier 2003, la LPGA est applicable. Les modifications légales contenues dans la LPGA constituent, en règle générale, une version formalisée dans la loi, de la jurisprudence relative aux notions correspondantes avant l'entrée en vigueur de la LPGA; il n'en découle aucune modification du point de vue de leur contenu, de sorte que la jurisprudence développée à leur propos peut être reprise et appliquée (ATF 130 V 345 consid. 3)

3. Selon l'art. 60 al. 1 LPGA, le délai de recours est de trente jours. La décision sur opposition du 4 avril 2007 a été reçue le 10 avril 2007 et le délai de recours n'a commencé à courir que le lendemain de la communication (art. 38 al. 1 LPGA). De plus, les délais sont suspendus du 7^e jour avant Pâques au 7^e jour après Pâques inclusivement, conformément à l'art. 89C let. a de la loi cantonale genevoise sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA), soit, en 2007, du 1^{er} au 15 avril de sorte que le recours déposé le 8 mai 2007 a été formé en temps utile. Interjetés dans la forme et le délai prévus par la loi, le recours est recevable, en vertu des art. 56 et ss LPGA.
4. Le litige porte sur l'obligation de la recourante, au regard du droit à la protection de la bonne foi, de restituer les indemnités journalières reçues à tort du 11 mars 2003 au 29 février 2004.
5. Ancré à l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de tout comportement propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part. A certaines conditions, le citoyen peut ainsi exiger de l'autorité qu'elle se conforme aux promesses ou assurances qu'elle lui a faites et ne trompe pas la confiance qu'il a légitimement placée dans celles-ci. De la même façon, le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué en présence, simplement, d'un comportement de l'administration susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitime. Entre autres conditions toutefois, l'administration doit être intervenue à l'égard de l'administré dans une situation concrète et celui-ci doit avoir pris, en se fondant sur les promesses ou le comportement de l'administration, des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir de préjudice (cf. ATF 129 II 381 consid. 7.1 et les références citées).

Ainsi, un renseignement ou une décision erronés peuvent obliger l'administration à consentir à un administré un avantage contraire à la loi, si les conditions cumulatives suivantes sont réunies : 1. il faut que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées; 2. qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de sa compétence; 3. que l'administré n'ait pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu; 4. qu'il se soit fondé sur celui-ci pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice; 5. que la loi n'ait pas changé depuis le moment où le renseignement a été donné (ATF 121 V 66 consid. 2a et les références). Lorsque ces conditions sont réunies, le principe de la bonne foi l'emporte sur celui de la légalité (cf. ATF 112 Ia 355 consid. cc, 107 V 160 consid. 2).

Le droit à la protection de la bonne foi a encore plus de poids lorsque l'autorité ne donne pas seulement un renseignement mais prend une mesure concrète, étant

donné qu'une décision est davantage de nature à susciter la confiance d'un administré qu'un simple renseignement (ATF 106 V 72 consid. 3b; DTA 1999 n° 40 p. 237 consid. 3a).

6. La recourante allègue que les conditions cumulatives du droit à la protection de la bonne foi sont réalisées, notamment qu'elle subit un préjudice car elle aurait attendu d'avoir un emploi pour partir en vacances, demander sa naturalisation et passer son permis de conduire suisse et qu'elle ne peut plus réclamer le remboursement des billets d'avion, ni rapporter les habits achetés aux Etats-Unis. En outre, elle expose qu'un remboursement des indemnités journalières la contraindrait à présenter de nombreuses demandes de reconsidération et la priverait de salaire pour les quatre mois de stage à l'UNOPS.

Pour sa part, l'intimée considère que les conditions cumulatives requises ne sont pas remplies parce que le conseiller professionnel n'a donné à la recourante aucune assurance concrète ou garantie formelle du droit aux prestations et qu'elle ne subit aucun dommage puisque l'administration fiscale et la direction du logement sont prêtes à reconsidérer leurs décisions de surtaxe alors que les dépenses ordinaires ne sont pas considérées comme un dommage.

A titre préalable, il y a lieu de remarquer que les arguments développés par la recourante au sujet des dépenses reconnues permettant d'admettre la situation difficile dans laquelle la mettrait l'obligation de restituer les indemnités de chômage n'ont pas à être discutés dans le cadre de cette procédure car ils concernent la question de la remise de l'obligation de restituer au sens de l'art. 25 al. 1 LPGA qui n'a pas encore fait l'objet d'un examen par l'intimée (cf. ATFA non publié du 7 mai 2001, C 27/01, consid. 3 c/cc).

Contrairement à ce que soutient l'intimée, en décembre 2002, le conseiller professionnel a clairement indiqué à la recourante qu'elle avait droit aux indemnités de l'assurance-chômage dès l'obtention de sa licence en droit suisse. Toutefois ce point n'est pas déterminant puisque la Caisse a agi concrètement en communiquant à la recourante un décompte au mois de mars 2003, soit par une décision informelle (cf. ATFA non publié du 13 avril 2006, C 12/05, consid. 1.3), et en lui versant des prestations. Par conséquent, la question de la protection de la bonne foi de la recourante se pose vis-à-vis d'une décision erronée et non pas d'un renseignement communiqué par une autorité compétente dans une situation individuelle et concrète (cf. ATFA non publié du 7 mai 2001, déjà cité, consid. 3c/aa). En outre, force est d'admettre que, bien qu'au bénéfice d'une licence en droit suisse, la recourante n'avait aucune raison de douter de l'exactitude ou de la pertinence des indications obtenues dans un domaine technique où même un spécialiste en la matière s'est trompé. Dès lors, il apparaît que les conditions 1, 2, 3 et 5 du droit à la protection de la bonne foi sont réalisées.

7. Les parties s'opposent quant à savoir si ces erreurs ont amené la recourante à prendre des dispositions qu'elle ne peut plus modifier sans subir un préjudice. La recourante soutient qu'elle aurait attendu d'avoir un emploi pour procéder à certaines dépenses. Cet argument concerne le lien de causalité naturelle entre le renseignement obtenu, respectivement les prestations reçues et les dispositions prises par l'administré (cf. ATFA non publié du 8 mars 2004, H 149/03, consid. 2.5) de sorte qu'il n'y a lieu de l'examiner que s'il faut admettre que la recourante a pris des dispositions qui continuent de produire des effets dans l'avenir et sur lesquelles elle ne peut pas revenir.

La simple utilisation de ressources pécuniaires perçues par erreur ne peut pas valoir comme dispositions au sens de la quatrième condition du principe de la confiance. En effet, c'est la fonction-même des prestations en espèces que d'être utilisées normalement (DTA 1999 p. 238). Selon la doctrine (Luzius MÜLLER, *Die Rückerstattung rechtswidriger, Leistungen als Grundsatz des öffentlichen Rechts*, thèse Bâle 1978, p. 69 ch. 135), la disposition à proprement dit d'une prestation en espèces perçue est son utilisation. Il s'agit de toutes les dépenses qui ne procurent pas une contre-valeur matérielle durable, à savoir les dépenses pour la nourriture, le loyer, les divertissements mais aussi les dons. Puisque de telles dépenses sont faites de toute façon avec une certaine régularité, il faut que la réception de prestations indues ait conduit à des dépenses spéciales ou à une diminution des autres rentrées d'argent (en cas de dépenses restant les mêmes) pour qu'on puisse à proprement parler d'utilisation. Savoir s'il en va de même dans un cas concret est une question de causalité. Avant que le destinataire des prestations ait pris des dispositions auxquelles, selon toute vraisemblance, il n'aurait pas consenti sans la réception d'une prestation étatique induue, cette dernière est de toute façon encore dans sa fortune.

Le droit à la protection de la bonne foi suppose un lien de causalité entre le renseignement obtenu et les dispositions prises par l'administré. Un tel lien existe si l'on peut admettre que celui-ci se serait comporté autrement sans le renseignement donné par l'autorité. En revanche, tout lien de causalité doit être nié si l'on peut admettre que même sans le renseignement obtenu, l'administré aurait pris les mêmes dispositions (WEBER-DÜRLER, *Vertrauensschutz im öffentlichen Recht*, Bâle 1983, p. 102; le même auteur, *Falsche Auskünfte von Behörden*, in: ZBl 1991 p. 16). En ce qui concerne la preuve du lien de causalité, on ne saurait poser des exigences trop strictes. En effet, à partir du moment où l'administré a demandé des renseignements, il en découle la présomption de fait qu'en cas de réponse négative, celui-ci aurait adopté un autre comportement. Dès lors, la preuve du lien de causalité sera considérée comme donnée s'il apparaît vraisemblable, selon l'expérience générale de la vie, que l'administré se serait comporté autrement sans le renseignement obtenu (ATF 121 V 67 consid. 2b; ATFA non publié du 7 mai 2001, déjà cité).

Dans le domaine des assurances sociales, quand bien même la procédure est régie par le principe inquisitoire, ce principe est limité par le devoir de collaborer des

parties, lequel comprend l'obligation de ces dernières d'apporter, dans la mesure où cela est raisonnablement exigible d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 195 consid. 2 et les références). Pour autant, elles ne sont pas libérées du fardeau de la preuve, en ce sens qu'en cas d'absence de preuve, la décision sera défavorable à la partie qui voulait déduire un droit de l'état de fait non prouvé (ATF 117 V 264 consid. 3b et les références; RAMA 1999 no U 349 p. 478 consid. 2b).

Au sujet des vacances à New-York, il ne s'agit pas de dépenses courantes. Pour ce poste, la recourante ne produit que les factures relatives aux vols Genève /New-York et retour sans prouver le coût des achats de vêtements. Or, outre le fait que cette dépense n'est pas établie par pièce, ces vêtements ont été achetés parce que la recourante supposait qu'elle allait trouver rapidement du travail de sorte que cet achat aurait eu lieu même sans le versement des indemnités de l'assurance-chômage. De plus, elle n'allègue pas, ni n'établit qu'elle aurait eu des frais de logement. Par conséquent, seuls peuvent entrer en considération les frais de son billet d'avion, étant précisé que son mari avait à l'époque un revenu d'environ 6'000 fr. par mois de sorte qu'il était en mesure de payer son propre billet d'avion. Des dépenses pour des vacances sont également considérées comme le simple usage d'argent et non pas de dispositions dignes de protection au sens du principe de la confiance ainsi que le Tribunal fédéral des assurances l'a déjà jugé (ATFA non publié du 12 mai 2004, U 88/03, consid. 6.2.2).

Quant aux frais de naturalisation, il ne s'agit pas de dépenses courantes. Toutefois, s'il est bien vrai que la recourante est titulaire d'une autorisation d'établissement, elle n'a obtenu celle-ci que postérieurement au dépôt de la demande de naturalisation facilitée. Par conséquent, la thèse qu'elle soutient, à savoir qu'elle n'a pas demandé sa naturalisation facilitée pour mettre toutes les chances de son côté afin de décrocher un emploi puisqu'elle possédait une autorisation d'établissement qui lui offrait les mêmes chances pour trouver du travail, est contredite par les faits. En effet, lorsqu'elle a demandé sa naturalisation facilitée, elle ne bénéficiait que d'une autorisation de séjour de sorte qu'il n'est pas vraisemblable, selon l'expérience générale de la vie, qu'elle aurait attendu d'avoir un emploi pour entreprendre les démarches à cet effet. Dès lors, il n'existe aucun lien de causalité entre l'erreur de l'administration et les dispositions prises par l'administrée.

Les frais de cours et d'assurance pour le passage du permis de conduire ne sont également pas des dépenses courantes. Bien que la possession du permis de conduire soit un avantage dans la recherche d'un travail et que le fait d'être au chômage permet de disposer de plus de temps pour suivre les cours de conduite, la recourante établit par pièces la possession d'un abonnement annuel rendant vraisemblable l'utilisation journalière des transports publics depuis au moins janvier 2005 et, partant, le fait que c'est son mari qui conduit ainsi qu'elle l'allègue. Par

conséquent, il y a également lieu de retenir qu'elle aurait attendu d'avoir un emploi pour suivre ces cours qui lui ont coûté 1'510 fr. plus 150 fr. d'émolument pour échange du permis de conduire étranger, soit au total 1660 fr. et donc qu'elle a pris des dispositions qu'elle ne saurait modifier sans subir un préjudice.

Pour sa part, le stage d'assistante juridique à l'UNOPS, effectué du 3 novembre au 9 décembre 2003 à 40 %, puis à 100 % jusqu'au 10 mars 2004, a été réalisé dans le cadre d'un emploi temporaire subventionné, à savoir une mesure relative au marché du travail ayant pour but de mettre en pratique les compétences professionnelles de la recourante, lui donner l'occasion de se constituer un réseau professionnel dans le domaine international et perfectionner son anglais professionnel par la pratique au travail (cf. accord d'objectif du 11 novembre 2003).

L'art. 59 al. 2 LACI fixe les critères auxquels doivent répondre les mesures relatives au marché du travail. De manière générale, elles visent à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi. Ces mesures ont notamment pour but d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable (let. a), de promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail (let. b), de diminuer le risque de chômage de longue durée (let. c) et de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (let. d). Les programmes d'emploi temporaires sont financés par l'assurance-chômage qui rembourse aux organisateurs les frais attestés indispensables à l'organisation de la mesure d'emploi (cf. art. 64b LACI). Comme son nom l'indique l'emploi temporaire est subventionné de sorte qu'il s'agit de mesures collectives relatives au marché du travail au sens de l'art. 1 al. 3 LACI (art. 1 OACI). Par opposition aux mesures individuelles, dont les bénéficiaires directs sont les assurés eux-mêmes, les mesures collectives sont accordées, sous la forme de subventions, à des institutions qui se voient confier l'exécution d'une mesure préventive en matière de chômage (ATFA du 30 août 2007 prévu pour la publication, C 279/06, consid. 4.2).

Contrairement à ce que soutient la recourante, si elle a reçu à tort des indemnités journalières de chômage pendant son emploi temporaire subventionné ce n'est pas en contre-partie du travail effectué à l'UNOPS mais parce que l'intimée avait cru par erreur qu'elle avait droit aux prestations de l'assurance-chômage. En effet, un tel stage ne peut pas être considéré comme un travail puisqu'il avait pour but d'améliorer l'aptitude de la recourante au placement en lui permettant notamment d'acquérir une expérience pratique et de s'insérer dans le circuit économique suisse alors qu'elle n'avait encore jamais travaillé dans ce pays. Il convient de relever que, dans le cadre d'un tel programme, l'assurance-chômage a versé des subventions à l'UNOPS en contre-partie de ce stage et donc qu'elle a en partie financé ce stage ce qui démontre qu'il ne s'agit pas d'un travail à proprement parlé justifiant un salaire. Par conséquent, la recourante n'a pris aucune disposition qu'elle ne saurait modifier sans subir de préjudice en participant à ce stage.

Enfin, les surtaxes de loyer et d'impôts sont bien consécutives à des dispositions prises par la recourante, mais elles peuvent être modifiées sans que celle-ci ne subisse de préjudice puisque les administrations en question ont assuré qu'elles étaient prêtes à reconsidérer leurs décisions au cas où la recourante serait tenue à restituer les indemnités de l'assurance-chômage. Par ailleurs, s'il est bien vrai que les démarches que la recourante devra entreprendre à cet effet sont ennuyeuses, elles sont toutefois identiques pour tous les assurés victimes d'une erreur de l'administration et le sont même plus pour des administrés non juristes, de sorte que cet argument ne permet pas d'admettre que la recourante a pris des dispositions qu'elle ne saurait modifier sans subir de préjudice.

En définitive, il y a lieu de déduire 1'660 fr. des 23'542 fr. 75 dont l'intimée réclame la restitution de sorte que la recourante est tenue de rembourser à la Caisse la somme de 21'882 fr. 75.

8. Compte tenu de ce qui précède, le recours doit être partiellement admis. La recourante obtenant partiellement gain de cause, il reste à examiner la question de l'allocation de dépens puisque, bien qu'elle se défende personnellement, elle allègue avoir eu recours aux conseils d'une avocate qu'elle a rémunérée à raison de 1'050 fr.

La partie qui obtient gain de cause et qui n'est pas représentée par un avocat ou une autre personne qualifiée n'a qu'exceptionnellement droit à des dépens. Il faut admettre l'existence d'une telle situation exceptionnelle lorsque les conditions suivantes sont toutes remplies : affaire complexe portant sur un objet litigieux élevé et nécessitant beaucoup de temps dépassant la mesure de ce qu'un particulier peut ordinairement et raisonnablement prendre sur lui; rapport proportionné entre le temps consacré et le résultat de la défense des intérêts (VSI 2000/6 p. 337 consid. 5; ATF 110 V 134 consid. 4d; RCC 1984 p. 278; ATFA non publié du 11 décembre 2001, K 10/99 consid. 6).

Les factures d'avocat présentées par la recourante concernent des conseils donnés les 6 octobre 2004, 3 mars 2005 et 3 mai 2007. Par conséquent, seule la dernière facture (400 fr.) du 3 mai 2007 est en rapport avec le présent recours. Selon la recourante, l'activité de l'avocate a consisté en renseignements sur certains points de procédure et en aide dans la formulation de son recours. En l'espèce, la recourante agissait pour la troisième fois devant un tribunal pour cette même affaire de sorte qu'en tant que juriste, elle avait acquis l'expérience nécessaire à cet effet sans que le recours aux conseils d'un avocat ne fût nécessaire. De plus, dans son écriture, elle a repris exactement les mêmes arguments que ceux déjà développés dans son opposition du 27 avril 2004, soit un élément qui n'impose pas davantage de s'adresser à un avocat. Par conséquent, il n'y a pas lieu d'admettre l'existence d'une situation exceptionnelle justifiant l'octroi de dépens.

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL CANTONAL DES ASSURANCES SOCIALES :**

Statuant

A la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet partiellement et annule les décisions d'UNIA des 7 avril 2004 et 4 avril 2007 au sens des considérants.
3. Dit que la recourante est tenue de restituer à l'intimée la somme de 21'882 fr. 75 à titre d'indemnités journalières indûment perçues.
4. Dit que la procédure est gratuite.
5. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF); le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière

La présidente

Sylvie CHAMOUX

Juliana BALDE

Le secrétaire-juriste : Philippe LE GRAND ROY

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties ainsi qu'au Secrétariat d'Etat à l'économie par le greffe le