RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

**A/2251/2021** **ATAS/27/2023**

# COUR DE JUSTICE

## Chambre des assurances sociales

## Arrêt du 24 janvier 2023

**8ème Chambre**

En la cause

| | |
|---|---|
| Madame A_____, domiciliée à GENÈVE, comparant avec élection de domicile en l'étude de Maître Ghita DINSFRIEND-DJEDIDI | recourante |

contre

| | |
|---|---|
| UNIA CAISSE DE CHÔMAGE, CDC-Centre de compétences Romand, LAUSANNE | intimée |

**Siégeant : Maya CRAMER, Présidente; Andres PEREZ et Christine TARRIT-DESHUSSES, Juges assesseurs**

## EN FAIT

**A.** **a.** Madame A_____ (ci-après: l'assurée), née le _____ 1965, s'est inscrite, le 16 mars 2020, auprès de l'office régional de placement (ci-après : ORP) lequel dépend de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE), en raison d'une perte d'emploi, afin de faire valoir son droit à une indemnité de chômage. Elle a indiqué être apte au placement pour une disponibilité à 40% à partir du 16 mars 2020.

**b.** L'assurée a complété, en date du 31 mars 2020, un formulaire d'« indications de la personne assurée » (IPA) pour le mois de mars 2020 destiné à sa caisse de chômage, UNIA CAISSE DE CHOMÂGE (ci-après : UNIA). Au dos de ce document, l'assurée a répondu par la négative aux questions concernant un gain qu'elle aurait reçu durant le mois de mars 2020.

**c.** Le 15 avril 2020, l'assurée a complété sa demande d'indemnité de chômage destinée à l'ORP.

**d.** Par courriel du 26 mai 2020, B_____, l'ex-employeur (ci-après : B_____) a posé des questions à UNIA en vue de pouvoir compléter l'« attestation de l'employeur » que lui avait transmise l'assurée début mars. Il a relancé UNIA par courriel du 8 juin 2020, date à laquelle celle-ci lui a communiqué ses coordonnées téléphoniques pour qu'il la contacte.

**e.** Le 18 juin 2020, les formulaires IPA de mars et d'avril 2020 complétés par l'assurée ont été reçus par UNIA, en même temps qu'un formulaire intitulé « attestation de l'employeur » complétée par la fondation C_____ et daté du 19 mai 2020, un contrat de travail avec la C_____ (pour la période de janvier à août 2018), les fiches de salaires de la C_____ pour cette même période.

**f.** Le 22 juin 2020, UNIA a réceptionné les décomptes de salaire établis par B_____ pour les mois de janvier 2019 à janvier 2020 compris, une attestation concernant l'octroi d'une indemnité de départ de CHF 10'000.- reçue par l'assurée le 7 août 2019 et une « attestation de l'employeur » établie par B_____ le 15 juin 2020 selon laquelle l'assurée avait été employée, du 1er septembre 2018 au 31 janvier 2020, en tant que conseillère et superviseuse de la société.

**g.** Le 22 juin 2020, puis par rappel du 1er juillet 2020, UNIA a sollicité d'autres pièces de l'assurée, soit le formulaire de demande d'indemnité de chômage, le formulaire de confirmation d'inscription, un curriculum vitae récent, une copie de sa carte bancaire et de sa carte d'identité.

**h.** Par courriel du 6 juillet 2020, l'assurée a expliqué à UNIA qu'en raison de complications administratives avec son ex-employeur, ce dernier avait envoyé des questions par courriel, questions qui avaient été finalement résolues. L'assurée s'enquérait de l'avancée de son dossier.

**i.** Le 13 juillet 2020, UNIA a répondu par courriel à l'assurée qu'elle lui avait envoyé deux courriers de demande de pièces (recte : un courrier le 22 juin 2020), ainsi qu'un rappel (le 1er juillet 2020), restés sans réponse, une décision de non entrée en matière allait lui être notifiée.

**j.** Par courriel du même jour, l'assurée s'est excusée de son retard auprès d'UNIA en évoquant des questions auxquelles son employeur avait été confronté et la crise sanitaire.

**k.** Le 17 juillet 2020, UNIA a reçu une copie de la demande d'indemnité de chômage de l'assurée, signée le 15 avril 2020 (A.c supra), le curriculum vitae, une copie de la pièce d'identité de l'assurée et de sa carte bancaire, ainsi que la confirmation de son inscription à l'ORP.

**l.** À cette même date, UNIA a adressé un courrier à l'assurée dans lequel elle lui expliquait que pour pouvoir verser les indemnités de chômage pour les mois de mai, juin et juillet 2020, elle avait besoin des formulaires IPA y relatifs et d'autres documents en lien avec son dernier emploi (qu'elle a listés). Par courriel du même jour, UNIA a rappelé à l'assurée les documents à lui transmettre (correction de la date de fin de contrat au 29 février 2020 dans l'« attestation de l'employeur », copie de la fiche de salaire du mois de février 2020, copie de la lettre de résiliation et du contrat de travail).

**m.** Par décomptes du 20 juillet 2020, les indemnités de chômage des mois de mars et d'avril 2020, dont les IPA avaient été reçus le 18 juin 2020, ont été versées à l'assurée.

**n.** Le 21 juillet 2020, UNIA a reçu de l'assurée le contrat de travail avec B_____, la lettre de résiliation, la fiche de salaire de février 2020 et l' « attestation d'employeur » signée par B_____ le 15 juin 2020 (avec correction de la date de fin du contrat au 29 février 2020), soit les pièces requises le 17 juillet 2020 par UNIA, de même que le formulaire IPA de mai 2020, dans lequel l'assurée n'indiquait ni gain intermédiaire ni gain accessoire.

**o.** Le 8 septembre 2020, UNIA a reçu de l'assurée les formulaires IPA de juin et de juillet 2020, sur lesquels cette dernière avait répondu « conseil d'administration », à la question de savoir si elle avait travaillé pour un employeur en juin et juillet 2020.

**p.** Le 9 septembre 2020, UNIA a demandé à l'assurée des explications sur les mentions « conseil d'administration » figurant sur les IPA de juin et juillet 2020, ainsi que de lui transmettre divers documents (formulaire IPA d'août 2020, IPA de juillet 2020 à corriger [l'assurée y avait mentionné que le pourcentage d'activité qu'elle recherchait n'était pas le même que le mois précédent et n'avait pas répondu à la question de savoir si elle était encore au chômage], attestations de gain intermédiaire pour les mois de juin à août 2020).

**q.** Le 25 septembre 2020, l'assurée a adressé à UNIA un courrier du 24 septembre 2020, dans lequel elle déclarait que, en dehors de son taux d'activité de 40%, elle était membre de deux conseils d'administration où elle était amenée à siéger, et qu'il s'agissait de gains accessoires. Elle lui a communiqué une feuille IPA de juin et celle de juillet 2020 - rectifiées - en indiquant à la question de savoir si elle avait travaillé pour un employeur au mois de juin et de juillet « conseil d'administration en dehors de mon taux d'activité ». Elle a en sus adressé son IPA d'août 2020 dans lequel elle a répondu par la négative à la question de savoir si elle avait travaillé pour un employeur en août 2020.

**r.** Par courrier du 9 octobre 2020, UNIA a sollicité de l'assurée qu'elle lui remette d'ici le 21 octobre 2020 plusieurs documents dont le formulaire IPA de septembre 2020, des documents de la C_____ pour la période précédant son inscription au chômage (attestation de l'employeur, historique des dates de ses présences au conseil d'administration, copie du contrat par lequel elle s'était engagée à rétrocéder ses jetons de présence à son parti, copie des décomptes des sommes perçues et preuve du non renouvellement de sa position au sein du conseil, les documents pertinents de la C_____ pour la période du chômage (dont notamment les attestations de gain intermédiaire depuis mars 2020), ainsi que les mêmes documents de D_____. UNIA a également requis de l'assurée l'attestation d'études, avec mention de la durée et du taux de la formation de monitrice d'auto-école que celle-ci effectuait.

**s.** Par décompte du 12 octobre 2020, UNIA a versé les indemnités de chômage du mois de mai 2020, sur la base du formulaire IPA reçu le 21 juillet 2020.

**t.** Par courriel du 14 octobre 2020, l'assurée a indiqué qu'elle contestait que les jetons de présence qu'elle percevait pour sa présence au conseil de fondation de la C_____ et au conseil d'administration de D_____ soient des gains intermédiaires; il s'agissait de gains accessoires. Elle affirmait avoir indiqué à UNIA lors de la conversation téléphonique du 9 octobre courant qu'elle touchait les jetons de présence lorsqu'elle assistait aux séances des deux conseils. Elle a par ailleurs annoncé avoir interrompu sa formation de monitrice de conduite à la suite du non-versement des prestations de chômage.

**u.** Le 21 octobre 2020, l'assurée a adressé à UNIA son IPA de septembre 2020 au dos de laquelle elle a inscrit « gains accessoires » à la question de savoir si elle avait exercé une activité indépendante en septembre 2020.

**v.** Par courrier du 29 octobre 2020, UNIA a été informée du fait que l'assurée avait mandaté son assurance de protection juridique et contestait la qualification de son gain accessoire en gain intermédiaire.

**w.** Le 2 novembre 2020, UNIA a envoyé un rappel à l'assurance de protection juridique de l'assurée pour réitérer sa demande de documents (du 9 octobre écoulé) lesquels n'avaient pas été produits dans le délai imparti.

**x.** Le 17 novembre 2020, UNIA a réceptionné la feuille IPA d'octobre 2020 de l'assurée, au dos de laquelle celle-ci a indiqué « gain accessoire uniquement » à la réponse de savoir si elle avait travaillé chez un ou plusieurs employeurs en octobre 2020.

**y.** Le 26 novembre 2020, UNIA a reçu de l'assurée :

- des documents intitulés « planning du brevet fédéral cat. B - Session 13 » de janvier à décembre 2020 et de janvier à décembre 2021 de la Fédération romande des écoles de conduite;

- des attestations de gain intermédiaire remplies par D_____ le 16 novembre 2020 et ne mentionnant pas de gain au mois de mars 2020, d'avril 2020 et de mai 2020, mais un gain de CHF 5'000.- soumis à cotisations AVS à titre d'autres éléments du salaire en juin 2020;

- une attestation de l'employeur signée par D_____ le 16 septembre 2020 faisant état d'un salaire total soumis à cotisation AVS de CHF 10'916.70 depuis le 1er juin 2019, date du début des rapports de travail de l'assurée en qualité de membre du conseil d'administration;

- des documents intitulés « récapitulatif annuel de salaire » pour les années 2019 et 2020 établis par D_____, indiquant des jetons de présence bruts de CHF 916.70 en juin 2019, CHF 5'000.- en décembre 2019 et CHF 5'000.- en juin 2020;

- la copie du contrat de travail confirmant son engagement en tant que déléguée du Conseil de fondation de la C_____ pour la période du 1er janvier au 31 août 2018 à un taux d'activité de 30%;

- des documents établis par la C_____ relatifs aux « JETONS » selon lesquels l'assurée avait reçu les sommes brutes de CHF 10'411.50 de la C_____ au premier semestre 2018, CHF 4'763.- au premier semestre 2019, CHF 5'456.- au deuxième semestre 2019 et CHF 3'437.50 au premier semestre 2020;

- un courriel de la C_____ du 19 novembre 2020 expliquant que l'assurée, qui était membre du Conseil de fondation, était liée à elle par un mandat que son parti politique lui avait octroyé pour une législature. L'assurée avait en outre eu un contrat de travail du 1er janvier au 31 août 2018. La C_____ avait remis l'« attestation de l'employeur » couvrant cette période le 20 mai 2020 (recte : le 19 mai) et lui remettait en annexe l'historique des conseils auxquels elle avait siégé entre le 1er janvier 2018 et le 30 juin 2020. En revanche, elle ne lui remettait pas de formulaire de gain intermédiaire, étant donné qu'il s'agissait d'un mandat politique.

**z.** Le 10 décembre 2020, UNIA a reçu de l'assurée la feuille IPA pour le mois de novembre 2020. L'assurée y a inscrit la mention « gains accessoires » en haut de la feuille et a répondu non aux questions de savoir si, en novembre 2020, elle avait travaillé chez un ou plusieurs employeurs et de savoir si elle avait exercé une activité indépendante.

**aa.** Par courriel du 18 décembre 2020, l'assurée a demandé à UNIA des informations quant à ses indemnités, dans la mesure où elle n'avait pas reçu l'équivalant de sept mois d'indemnités malgré plusieurs demandes et rappels. Elle avait dû interrompre une formation et avait des paiements à faire.

**bb.** Par courriel du 22 décembre 2020, l'assurée, par l'intermédiaire de son assurance de protection juridique, a fait savoir à UNIA qu'elle s'inquiétait de ne pas avoir perçu l'indemnité de chômage depuis de nombreux mois. Elle invitait UNIA à faire le nécessaire sans délai ou à rendre une décision formelle sujette à opposition.

**cc.** Par courriel du 23 décembre 2020, UNIA a répondu à l'assurée qu'elle avait demandé des documents à la C_____ et à D_____ avec copie à son assurance juridique.

**dd.** Le 8 janvier 2021, UNIA a reçu de l'assurée le formulaire IPA pour le mois de décembre 2020, lequel portait la mention « mandat politique » en réponse à la question de savoir si l'assurée avait travaillé chez un ou plusieurs employeurs en décembre 2020. À la question de savoir si elle avait exercé une activité indépendante, elle a indiqué « gain intermédiaire D_____ ».

**ee.** Le 19 janvier 2021, l'assurée a, à nouveau, adressé un courriel à UNIA, car D_____ n'avait pas reçu sa demande de documents. Elle rappelait qu'elle n'avait pas reçu d'indemnités depuis mai 2020 et qu'elle risquait de perdre son mandat avec D_____.

**ff.** Par courrier du 26 janvier 2021, reçu le surlendemain par UNIA, l'assurée a, sous la plume de son assurance de protection juridique, rappelé qu'elle n'avait pas reçu de nouvelle de la part d'UNIA quant à l'octroi des indemnités de chômage et l'a mise en demeure de lui adresser une décision formelle d'ici au 1er février 2021.

**gg.** Le 27 janvier 2021, UNIA a reçu:

- une attestation remplie par la C_____, datée du 19 mai 2020, selon laquelle l'assurée avait été employée du 1er janvier au 31 août 2018 en qualité de superviseuse de la fondation à raison de 12 heures par semaine, ainsi que le contrat de travail relative à cette activité du 20 novembre 2018 (documents figurant au dossier depuis le 18 juin 2020);

- des bulletins de salaire établis par la C_____ faisant état d'un salaire mensuel brut de CHF 5'190.- en janvier, février, mars, avril, mai, juillet, et août 2018, en juin 2018, ledit salaire était complété par des jetons de présence / commissions (CHF 632.50), des jetons de présence / séances du Conseil (CHF 9'240.-), et une indemnité pour présidence (CHF 539.-), soit un montant mensuel brut de CHF 15'601.50 (documents figurant au dossier depuis le 18 juin 2020), et un bulletin du mois de décembre 2018 qui n'était pas au dossier mentionnant des jetons de présence / commissions (CHF 770.-), des jetons de présence / séances

du Conseil (CHF 4'180.-) et une indemnité pour présidence (CHF 352.-), soit un montant brut total de CHF 5'302.-;

- des pièces attestant que l'assurée a perçu de la C_____ un montant de CHF 10'411.50 à titre d'indemnités de présence au premier semestre 2018, CHF 5'302.- au deuxième semestre 2018 à ce même titre, CHF 4'763.00 au premier semestre 2019, CHF 5'456.- au deuxième semestre 2019 et CHF 3'437.50 au premier semestre 2020.

**hh.** D_____ a rempli les attestations de gain intermédiaire le 2 février 2021, lesquelles ont été reçues le 9 février 2021 par UNIA, faisant état du versement de de CHF 500.- à titre de jetons de présence pour les mois de mars et mai 2020, CHF 500.- à titre de jetons et CHF 2'500.- à titre d'indemnité semestrielle pour le mois de juin 2020 (les attestations pour les mois de juillet et d'août 2020 mentionnant l'absence de versement), CHF 1'000.- à titre de jetons pour le mois de septembre 2020, CHF 500.- à titre de jetons pour le mois d'octobre 2020, CHF 1'000.- à titre de jetons pour le mois de novembre 2020, CHF 500.- à titre de jetons et CHF 2'500.- à titre d'indemnité semestrielle pour le mois de décembre 2020. D_____ a également rempli une attestation de l'employeur, le 2 février 2021, en indiquant une rémunération de CHF 16'416.70 depuis le 1er juin 2019.

**ii.** Le 11 février 2021, UNIA a demandé à l'assurance de protection juridique de l'assurée de lui transmettre d'ici le 24 février 2021 : l'attestation de gain intermédiaire depuis mars 2021 relative à l'activité auprès du conseil d'administration de la C_____ qui refusait de remplir tant le formulaire « attestation de l'employeur » que les attestations de gain intermédiaire, la copie du décompte concernant les jetons versés par la C_____ dès janvier 2021, le formulaire IPA dès janvier 2021, ainsi que l'attestation de gain intermédiaire complété par D_____ avec le détail mensuel des heures effectuées et le gain que cela représentait dès janvier 2021.

**jj.** Le 11 février 2021, UNIA a réceptionné le formulaire IPA de janvier 2021, avec mention « mandat politique chez D_____ » à la question de savoir si l'assurée avait travaillé chez un ou plusieurs employeurs en janvier 2021.

**kk.** Par pli du 12 février 2021, UNIA a saisi l'OCE du cas de l'assurée en exposant que celle-ci s'était inscrite à l'ORP le 16 mars 2020 en raison de la perte de son emploi salarié à 40% et siégeait en parallèle au conseil d'administration de D_____ et de la C_____ et avait suivi une formation pour devenir monitrice de conduite. UNIA demandait dès lors à l'OCE de se prononcer sur l'aptitude au placement de l'assurée et d'indiquer si les activités auprès de la C_____ et de D_____ devaient être prises en compte à titre de gain intermédiaire. L'assurée et son assurance de protection juridique ont été informées le 11 février 2021 par UNIA de la saisine de l'OCE, lequel était seul compétent pour se prononcer sur ces questions.

**ll.** Par courrier du 12 février 2021, UNIA a invité D_____ à lui répondre d'ici le 19 février 2021 aux questions posées (pourcentage des jetons de présence versés à l'assurée, pourcentage versé à son parti politique, confirmation que le montant de CHF 2'500.- était versé par semestre et un montant additionnel selon le nombre d'heures effectuées).

**mm.** Par courriel du même jour, UNIA a sollicité de la C_____ le décompte du deuxième semestre 2020 concernant les jetons de présence versés à l'assurée, document qu'elle a reçu à une date inconnue et faisant état d'un montant brut de CHF 940.50 à ce titre.

**nn.** Par décomptes du 15 février 2021, les indemnités de chômage, sous déduction des montants retenus au titre de gain intermédiaire brut, ont été versées à l'assurée pour les mois de juin à décembre 2020.

**oo.** Par décomptes du 16 février 2021, UNIA a procédé à un versement complémentaire d'indemnités de chômage pour les mois de juillet à décembre 2020, après avoir modifié les montants retenus au titre de gain intermédiaire brut.

**pp.** Le 19 février 2021, UNIA a transmis à l'assurée le courrier du 11 février 2021 qu'elle avait envoyé à l'assurance de protection juridique, demeuré sans réponse.

**qq.** Le 10 mars 2021, UNIA a invité l'assurée à lui faire parvenir les documents requis dans le courrier du 11 février 2021 d'ici au 19 mars 2021.

**B.** **a.** Par lettre du 14 avril 2021, l'assurée, par l'entremise de son avocate, a sollicité de UNIA en particulier le versement complémentaire d'indemnités de chômage sans tenir compte des gains intermédiaires, dès lors que les gains perçus pour ses activités auprès de la C_____ et D_____ étaient accessoires, la délivrance en conséquence de décomptes de chômage rectificatifs, ainsi que le paiement de la somme de CHF 17'000.-, correspondant au dommage subi consécutif à l'interruption de sa formation de monitrice d'auto-école à la suite du non-versement des indemnités de chômage (soit CHF 14'940.- montant auquel s'ajoutaient les frais de transport et de repas sur place, ainsi que le prix d'un ordinateur à hauteur de CHF 2'060.-). Elle a annexé les justificatifs de paiement en faveur de la Fédération romande des écoles de conduite (CHF 3'860.- les 27 janvier et 13 mai 2020, et CHF 7'220.- le 10 août 2020).

**b.** Le 3 mai 2021, UNIA a imparti à l'assurée un délai au 17 mai 2021 pour qu'elle motive sa demande en réparation du dommage et produise les extraits bancaires ou postaux afin de pouvoir déterminer les moyens financiers dont elle disposait sans les indemnités de chômage pour éviter l'abandon de la formation.

**c.** Par pli du 17 mai 2021, l'assurée a exposé qu'elle remplissait les conditions légales pour prétendre à l'indemnité de chômage et que UNIA avait gravement violé ses obligations en lui versant les prestations tardivement. Si elle les avait touchées à temps, elle aurait pu subvenir tant à ses besoins de base qu'au paiement échelonné de sa formation à laquelle elle n'aurait pas renoncé, de sorte que le lien

de causalité entre l'acte illicite de UNIA et le dommage de CHF 14'940.- (montant dont elle demandait désormais le paiement) était établi. Par ailleurs, faute de base juridique, elle n'était pas tenue de produire les extraits de compte, qui relevaient de sa sphère privée.

**d.** Par décision du 28 mai 2021, UNIA a rejeté la demande en réparation du dommage, en alléguant avoir sollicité régulièrement de l'assurée les pièces nécessaires à l'examen de son droit à l'indemnité. En persistant à affirmer que ses activités au sein des deux conseils d'administration relevaient de gains accessoires, celle-ci avait, dans une certaine mesure, retardé l'examen de son droit à l'indemnité. Les premières indemnités avaient été versées le 20 juillet 2020 pour les mois de mars et d'avril 2020 (CHF 3'789.25), soit moins d'une semaine après la réception de la demande d'indemnité de chômage et de la confirmation d'inscription de l'OCE le 17 juillet 2020 qui avaient fait l'objet de deux demandes de documents les 22 juin et 1er juillet 2020. Par la suite, les prestations avaient été versées le 12 octobre 2020 pour le mois de mai 2020 (CHF 3'306.10), le 15 février 2021 pour les mois de juin à décembre 2020 (CHF 15'355.65) et le 16 février 2021 un complément avait été effectué pour les mois de juillet à décembre 2020 (CHF 2'547.60). Le délai qui s'était écoulé entre les versements des prestations était directement lié aux compléments d'informations sur le formulaire IPA de juillet 2020, à l'absence de documents permettant l'indemnisation (attestations de gain intermédiaire dûment complétées par D_____ et la C_____), ainsi que par la nécessité d'éclaircir la nature et l'étendue de ces activités, de même que leurs implications sur le droit à l'indemnité.

UNIA admettait s'être rendue compte lors de la réception du formulaire IPA de juin, le 8 septembre 2020, que l'assurée occupait une fonction au sein d'un conseil d'administration. À ce moment, elle avait entrepris des instructions nécessaires et soutenues dans le temps afin d'éclaircir la situation. Cette légère négligence dans le traitement du dossier ne constituait selon UNIA ni une faute grave, et par conséquent, ni un acte illicite. Enfin, l'assurée n'avait pas rendu vraisemblable le dommage allégué. UNIA, en se référant à l'art. 4 des Conditions générales de la Fédération romande des écoles de conduite, estimait que l'assurée, avant de se résoudre à abandonner la formation, aurait pu solliciter un paiement par acompte. Elle aurait pu demander une dispense momentanée de la formation au terme des modules déjà financés. UNIA inférait par ailleurs des déclarations de l'assurée figurant dans le courrier du 14 avril 2021 que celle-ci avait souhaité renoncer à la formation dans le but de sauvegarder ses économies. Ainsi, il n'existait aucun lien de causalité naturelle et adéquate entre le dommage subi et les actions prétendument fautives de la caisse.

**e.** Par décision du 30 juin 2021, après instruction, l'OCE a déclaré l'assurée apte au placement à 40% dès le 16 mars 2020, en indiquant que les gains réalisés dans

le cadre de ses engagements auprès de D_____ et de la C_____ n'étaient pas des gains intermédiaires.

**C.** **a.** Par acte du 30 juin 2021, l'assurée, représentée par son conseil, a saisi la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : chambre de céans) d'un recours contre la décision de UNIA du 28 mai 2021, en concluant, sous suite de frais et dépens, préalablement, à la comparution personnelle des parties, à l'ouverture d'une enquête administrative interne à l'intimée en lien avec ce dossier, et à la possibilité de modifier ou amplifier ses conclusions, principalement, à l'annulation de cette décision, à la condamnation de l'intimée à lui verser la somme de CHF 14'940.- à titre de réparation du dommage avec intérêts moratoires à 5% au 1er juin 2021, à la constatation d'un déni de justice formel et à ce que l'intimée soit invitée à rendre une décision formelle concernant les décomptes de chômage rectificatifs, et subsidiairement, à l'octroi d'une somme raisonnable et équitable à titre de réparation du dommage assortie d'intérêts moratoires à 5% au 1er juin 2021.

La recourante faisait valoir que l'intimée avait violé son obligation de lui verser des indemnités de chômage, de même que son obligation de l'informer et de lui donner des informations précises, ainsi que le principe de célérité, le principe de bonne foi, le principe d'interdiction de non-discrimination (la recourante aurait fait l'objet d'une discrimination en raison de son affiliation politique) et de la protection de la sphère privée (l'intimée ne pouvait pas requérir la production des extraits bancaires de la recourante pour vérifier si cette dernière disposait d'économies). La recourante évaluait son dommage à CHF 14'940.-, montant correspondant aux frais d'écolage payés selon elle en vain, car en l'absence de versement des indemnités de chômage, elle n'avait pas été en mesure de poursuivre sa formation, et d'obtenir son brevet fédéral de monitrice de conduite. Le dommage subi était d'après elle en lien de causalité avec les agissements de l'intimée.

**b.** Dans sa réponse du 30 juillet 2021, l'intimée a conclu au rejet du recours, sous suite de frais et dépens.

Elle exposait en particulier que, par décision du 30 juin 2021, l'autorité cantonale avait considéré que les revenus tirés des activités auprès de D_____ et de la C_____ ne constituaient pas des gains intermédiaires, raison pour laquelle le 13 juillet 2021 elle avait procédé aux rectifications des décomptes (figurant au dossier) pour la période de juin à décembre 2020 en annulant la déduction des jetons de présence. Elle avait également versé à la recourante les prestations pour les périodes de contrôle de janvier à juillet 2021 selon les décomptes au dossier. Le grief relatif au déni de justice devait donc être déclaré sans objet, respectivement rejeté. Au surplus, rien au dossier ne laissait supposer que celle-ci était membre du parti politique de l'Union démocratique du centre (UDC; à l'exception d'une annotation sur les décomptes de jetons de présence pour la rétrocession à son parti); de toute manière, l'orientation politique n'était pas un

élément pertinent pour examiner le droit à l'indemnité de chômage. Enfin, il incombait à la recourante de prouver le dommage subi et, dans ce cadre, il était justifié de lui demander les pièces relatives à sa situation financière.

**c.** Dans sa réplique du 24 août 2021, la recourante a persisté dans ses conclusions tout en réclamant en plus la somme de CHF 2'756.- à l'intimée à titre de réparation du dommage fiscal, montant qui correspondrait à la différence entre les impôts qu'elle devrait payer pour 2020 et 2021 (CHF 12'690.- selon le simulateur fiscal) et ceux dont elle aurait dû s'acquitter pour ces années si elle avait reçu les indemnités de chômage à temps (CHF 9'934.- toujours selon le calculateur d'impôt).

**d.** Dans sa duplique du 17 septembre 2021, l'intimée a maintenu sa position.

Elle a produit la décision qu'elle avait rendue la veille dans laquelle elle détaillait le montant des indemnités de chômage versées à la recourante par période de contrôle du 16 mars 2020 au 31 juillet 2021, soit au total CHF 53'853.75.

**e.** Dans son écriture du 11 octobre 2021, la recourante a retiré sa conclusion tendant à ce que l'intimée rende une décision formelle en lien avec les décomptes de chômage, et persisté pour le surplus dans ses autres conclusions.

**f.** Invité à répondre aux questions de la chambre de céans, dans un courrier du 20 juin 2022, le Directeur de la Fédération romande des écoles de conduite a indiqué que la recourante n'était pas parvenue à passer l'examen du module B3, que les certificats de compétence des modules B1 et B2, datés du 6 mars 2020, respectivement du 4 juillet 2020, avaient une validité de cinq ans et devaient être en cours de validité au moment de l'inscription à l'examen fédéral, et que la recourante pouvait poursuivre sa formation (modules B4 à B7) sans devoir répéter les modules B1 et B2, sous réserve de la réussite préalable de l'examen du module B3.

**g.** Dans son écriture du 12 juillet 2022, la recourante a déclaré maintenir son recours, au motif que l'absence d'un versement mensuel des indemnités de chômage avait entraîné une augmentation de ses impôts pour 2021, et l'avait empêchée de se réintégrer rapidement sur le marché du travail à défaut d'avoir pu continuer sa formation, en alléguant que, au cours du module B3, en août 2020, l'annonce par l'intimée de la suspension des prestations l'avait mise dans un état de stress incommensurable si bien qu'elle n'avait pas bénéficié de conditions d'apprentissage adéquates pour réussir ce module.

## EN DROIT

**1.**

**1.1** Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 8 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre des assurances

sociales de la Cour de justice connaît, en instance unique, des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1) relatives à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, du 25 juin 1982 (loi sur l'assurance-chômage, LACI - RS 837.0).

**1.2** L'art. 78 LPGA – applicable en vertu de l'art. 1 al. 1 LACI – prévoit que 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 (al. 1). L'autorité compétente rend une décision sur les demandes en réparation (al. 2). Les dispositions de la LPGA s'appliquent à la procédure prévue aux al. 1 et 3. Il n'y a pas de procédure d'opposition. Les art. 3 à 9, 11, 12, 20 al. 1, 21 et 23 de la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité (LRCF - RS 170.32) sont applicables par analogie (al. 4).

**1.3** L'autorité au sens de l'art. 78 al. 2 LPGA est déterminée dans les lois spéciales (ATF 133 V 14 consid. 5; Alexis OVERNEY in Commentaire romand de la LPGA, 2018, n. 46 ad art. 78 LPGA).

**1.4** En matière d'assurance-chômage, l'art. 82*a* LACI – qui a trait à la responsabilité envers les assurés et les tiers – prévoit que les demandes de réparation au sens de l'art. 78 LPGA sont présentées à la caisse compétente, qui statue par décision (al. 1). La caisse rend donc une décision sur réclamation de l'assuré (arrêts du Tribunal fédéral 9C_214/2017 du 2 février 2018 consid. 3.1 et 9C_245/2016 du 17 mai 2016 consid. 8).

**1.5** Contre cette décision, le recours à la CJCAS est directement ouvert (art. 56 ss LPGA ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_162/2010 consid. 5.2; 9C_214/2017 du 2 février 2018 consid. 3.1).

La chambre de céans est dès lors compétente pour statuer sur le recours.

**2.** Le 1er janvier 2021 est entrée en vigueur la modification du 21 juin 2019 de la LPGA. Dans la mesure où le recours (du 30 juin 2021) a été interjeté postérieurement au 1er janvier 2021, il est soumis au nouveau droit (cf. art. 82*a* LPGA a contrario).

**3.** Le recours a valablement été interjeté dans le délai de 30 jours (art. 60 LPGA) dans les forme et contenu prescrits par l'art. 61 let. b LPGA, par une personne directement visée par la décision litigieuse (art. 59 LPGA). Il est par conséquent recevable.

**4.** Le litige porte sur la responsabilité de l'intimée au sens de l'art. 82*a* LACI et 78 LPGA, singulièrement sur la demande de remboursement de frais à hauteur de CHF 17'696.- (CHF 14'940.- + CHF 2'756.-) à titre de réparation du dommage.

Il est pris acte de ce que la recourante a retiré sa conclusion n° 7 de son recours (elle invitait l'intimée à rendre une décision concernant les décomptes de chômage rectificatifs, ce qui a été fait le 16 septembre 2021).

**5.**

**5.1** L'art. 82*a* al. 2 LACI dispose que la responsabilité s'éteint lorsque le lésé ne présente pas sa demande dans le délai d'un an à compter de la date à laquelle il a eu connaissance du dommage, mais dans tous les cas dix ans après l'acte dommageable.

**5.2** En l'occurrence, par courriel du 14 octobre 2020, la recourante a informé l'intimée avoir interrompu sa formation professionnelle en raison du non-versement des indemnités de chômage et, par courrier du 14 avril 2021, elle lui a réclamé le remboursement du dommage subi. Partant, la recourante a introduit sa demande en temps utile.

**6.**

**6.1** La responsabilité instituée par l'art. 78 LPGA est subsidiaire en ce sens qu'elle ne peut intervenir que si la prétention invoquée ne peut pas être obtenue par les procédures administrative et judiciaire ordinaires en matière d'assurances sociales ou en l'absence d'une norme spéciale de responsabilité du droit des assurances sociales, comme par exemple l'art. 11 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité du 19 juin 1959 (LAI - RS 831.20) – en vigueur dès le 1er janvier 1979 (RO 1978 391 418), abrogé avec effet au 1er janvier 2012 (RO 2011 5659) –, l'art. 6 al. 3 de la loi fédérale sur l'assurance-accidents du 20 mars 1981 (LAA - RS 832.20) ou encore l'art. 18 al. 6 de la loi fédérale sur l'assurance militaire du 19 juin 1992 (LAM - RS 833.1; ATF 133 V 14 consid. 5; ATAS/635/2013 du 26 juin 2013 consid. 5a).

**6.2** L'art. 3 al. 1 LRCF – auquel renvoie l'art. 78 al. 4 LPGA – consacre une responsabilité primaire, exclusive et causale de l'État, en ce sens que le tiers lésé ne peut rechercher que l'État, à l'exclusion du fonctionnaire ou de l'agent responsable, et qu'il n'a pas à établir l'existence d'une faute de ce dernier; il lui suffit d'apporter la preuve d'un acte illicite, d'un dommage ainsi que d'un rapport de causalité entre ces deux éléments. Ces conditions doivent être remplies cumulativement (ATF 148 II 73 consid. 3.1).

**6.3** La condition de l'illicéité au sens de l'art. 3 al. 1 LRCF suppose la violation par l'État, au travers de ses organes ou agents, d'une norme protectrice des intérêts d'autrui en l'absence de motifs justificatifs (consentement, intérêt public prépondérant, etc.). La jurisprudence a également considéré comme illicite la violation de principes généraux du droit ou encore, selon les circonstances, un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation conféré par la loi. L'illicéité peut d'emblée être réalisée si le fait dommageable découle de l'atteinte à un droit absolu (vie, santé ou droit de propriété). Si, en revanche, le fait dommageable consiste en une atteinte à un autre intérêt (par exemple le patrimoine), l'illicéité

suppose que l'auteur ait violé une norme de comportement ayant pour but de protéger le bien juridique lésé (Verhaltensunrecht). Exceptionnellement, l'illicéité dépend de la gravité de la violation. C'est le cas lorsque l'illicéité reprochée procède d'un acte juridique (une décision, un jugement). Dans ce cas, seule la violation d'une prescription importante des devoirs de fonction est susceptible d'engager la responsabilité de l'État. Une omission peut constituer un acte illicite uniquement s'il existe une disposition la sanctionnant ou imposant de prendre la mesure omise. Ce chef de responsabilité suppose que l'État se trouve dans une position de garant à l'égard du lésé et que les prescriptions déterminant la nature et l'étendue de ce devoir aient été violées (ATF 148 II 73 consid. 3.2).

**6.3.1** La violation de l'obligation de renseigner au sens de l'art. 27 LPGA est un acte illicite (ATAS/1263/2011 du 22 décembre 2011 consid. 6a).

L'art. 27 LPGA prévoit que 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 (al. 1) et que chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations (al. 2, première phrase). Selon l'ancien art. 19*a* al. 1 de l'ordonannce sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02), abrogé avec effet au 1er juillet 2021 et remplacé dès cette date par l'art. 22 al. 1 OACI de même teneur (RO 2021 339), les organes d'exécution mentionnés à l'art. 76 al. 1 let. a à d LACI – parmi lesquels les caisses de chômage, les ORP – renseignent les assurés sur leurs droits et obligations, notamment sur la procédure d'inscription et leur obligation de prévenir et d'abréger le chômage (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_271/2022 du 11 novembre 2022 consid. 3.2.1).

Le devoir de conseils de l'assureur social au sens de l'art. 27 al. 2 LPGA comprend l'obligation d'attirer l'attention de la personne intéressée sur le fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations. Les conseils ou renseignements portent sur les faits que la personne qui a besoin de conseils doit connaître pour pouvoir correctement user de ses droits et obligations dans une situation concrète face à l'assureur. Le devoir de conseils s'étend non seulement aux circonstances de fait déterminantes, mais également aux circonstances de nature juridique. Son contenu dépend entièrement de la situation concrète dans laquelle se trouve l'assuré, telle qu'elle est reconnaissable pour l'administration (arrêt du Tribunal fédéral 8C_271/2022 précité consid. 3.2.2).

Selon la jurisprudence, le défaut de renseignement dans une situation où une obligation de renseigner est prévue par la loi, ou lorsque les circonstances concrètes du cas particulier auraient commandé une information de l'assureur, est assimilé à une déclaration erronée de sa part qui peut, à certaines conditions, obliger l'autorité à consentir à un administré un avantage auquel il n'aurait pas pu prétendre, en vertu du principe de la protection de la bonne foi découlant de

l'art. 9 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). Un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement («ohne weiteres») de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour (d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée. Ces principes s'appliquent par analogie au défaut de renseignement, la condition (c) devant toutefois être formulée de la façon suivante : que l'administré n'ait pas eu connaissance du contenu du renseignement omis ou que ce contenu était tellement évident qu'il n'avait pas à s'attendre à une autre information (arrêt du Tribunal fédéral 8C_271/2022 précité consid. 3.2.3).

**6.3.2** En vertu de l'art. 29 al. 1 Cst., toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Cette disposition consacre notamment le principe de la célérité ou, en d'autres termes, prohibe le retard injustifié à statuer. L'autorité viole cette garantie constitutionnelle lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou dans un délai que la nature de l'affaire ainsi que toutes les autres circonstances font apparaître comme raisonnable (ATF 144 I 318 consid. 7.1). Le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause et, entre autres critères, sont notamment déterminants le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'assuré ainsi que le comportement de celui-ci et des autorités intimées. À cet égard, il appartient au justiciable d'entreprendre certaines démarches pour inviter l'autorité à faire diligence, notamment en incitant celle-ci à accélérer la procédure ou en recourant pour retard injustifié. Si on ne saurait reprocher à l'autorité quelques « temps morts », elle ne peut invoquer une organisation déficiente ou une surcharge structurelle pour justifier la lenteur de la procédure (ATF 130 I 312 consid. 5.2).

Selon la jurisprudence, une violation de l'art. 29 al. 1 Cst. peut en elle-même constituer un acte illicite propre à engager la responsabilité de l'État, sans qu'il faille en outre qu'une autre disposition tendant à protéger les intérêts des individus soit violée. En effet, l'art. 29 al. 1 Cst. garantit expressément le droit du justiciable à ce qu'une décision le concernant soit prise dans un délai raisonnable et impose donc à l'autorité appelée à statuer une obligation d'agir en faveur de celui-ci. C'est pour cette raison qu'une violation de cette norme dans le cadre d'une procédure décisionnelle constitue, selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, un acte illicite susceptible d'engager la responsabilité de la collectivité publique

concernée, si les autres conditions de ladite responsabilité sont satisfaites (ATF 144 I 318 consid. 7.3.2).

**6.4** Le dommage juridiquement reconnu réside dans la diminution involontaire de la fortune nette; il correspond à la différence entre le montant actuel du patrimoine du lésé et le montant qu'aurait ce même patrimoine si l'événement dommageable ne s'était pas produit. Il peut se présenter sous la forme d'une diminution de l'actif, d'une augmentation du passif, d'une non-augmentation de l'actif ou d'une non-diminution du passif. Le calcul du dommage procède donc d'une comparaison entre la situation patrimoniale actuelle et concrète du lésé et celle qui aurait cours si l'événement dommageable ne s'était pas produit (ATF 148 II 73 consid. 8.3.2).

**6.5** En ce qui concerne le rapport de causalité, l'acte ou l'omission doit être en relation de causalité naturelle et adéquate avec le dommage. En cas d'omission, l'examen du lien de causalité revient à se demander si le dommage serait également survenu si l'acte omis avait été accompli. On parle alors de lien de causalité hypothétique. En cette matière, la jurisprudence n'exige pas une preuve stricte. Il suffit que le juge parvienne à la conviction qu'une vraisemblance prépondérante plaide pour un certain cours des événements (ATF 148 II 73 consid. 3.3 et les références).

**7.** Le juge des assurances sociales fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3; ATF 126 V 353 consid. 5b; ATF 125 V 193 consid. 2 et les références). Aussi n'existe-t-il pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 319 consid. 5a).

**8.**

**8.1** En l'occurrence, la question est de savoir si l'on est en présence d'un acte illicite et, dans l'affirmative, d'un dommage ainsi que d'un lien de causalité entre cet acte et le dommage.

**8.2** La recourante invoque une violation de l'art. 27 al. 2 LPGA en reprochant à l'intimée de ne pas avoir répondu à ses sollicitations quant à la nature juridique des jetons de présence qu'elle percevait durant le chômage, de sorte qu'elle avait dû s'informer auprès de juristes qui lui avaient confirmé que ces rémunérations étaient des gains accessoires (non pris en considération dans le calcul du montant des indemnités de chômage).

Le point de savoir si l'intimée a enfreint son obligation de renseigner (commettant ainsi un acte illicite) et si la recourante peut se prévaloir de son droit à la protection de la bonne foi peut demeurer ouvert, car de toute manière, celle-ci

s'est vu octroyer en fin de compte la totalité des indemnités de chômage de mars 2020 à juillet 2021 (décision du 16 septembre 2021), abstraction faite des jetons de présence qu'elle a touchés pendant cette période, qui ont finalement été qualifiés par l'administration de gains accessoires (art. 23 al. 3 LACI) et non de gains intermédiaires (art. 24 LACI). En d'autres termes, la recourante a été placée dans la situation qui aurait été la sienne si à compter de la période de contrôle de juin 2020, l'intimée lui avait versé les indemnités de chômage sans prendre en considération de gains intermédiaires.

**8.3** La recourante reproche également à l'intimée d'avoir violé le principe de célérité inscrit à l'art. 29 al. 1 Cst. (norme qui a pour but la protection des intérêts particuliers – y compris, le cas échéant, les intérêts patrimoniaux – des justiciables [ATF 144 I 318 consid. 7.3.2]) en lui versant les indemnités de chômage tardivement.

**8.3.1** Aux termes de l'art. 20 al. 3 1ère phrase LACI, le droit à l'indemnité de chômage s'éteint s'il n'est pas exercé dans les trois mois suivant la fin de la période de contrôle à laquelle il se rapporte.

Selon l'art. 27*a* OACI, chaque mois civil constitue une période de contrôle.

Sous le titre « Exercice du droit à l'indemnité », l'art. 29 OACI dispose ce qui suit :

L'assuré fait valoir son droit à l'indemnité pour la première période de contrôle pendant le délai-cadre et chaque fois qu'il se retrouve en situation de chômage après une interruption de six mois au moins en fournissant à la caisse de chômage (al. 1) : la demande d'indemnité de chômage (let. a); les attestations d'employeurs des deux dernières années (let. b); le formulaire « Indications de la personne assurée » (let. c); les autres informations que la caisse de chômage exige pour l'examen du droit à l'indemnité (let. d). Afin de faire valoir son droit à l'indemnité pour les périodes de contrôle suivantes, l'assuré fournit à la caisse de chômage (al. 2) : le formulaire « Indications de la personne assurée » (let. a); les attestations de gain intermédiaire (let. b); les autres informations que la caisse de chômage exige pour l'examen du droit à l'indemnité (let. c). Au besoin, la caisse de chômage impartit à l'assuré un délai approprié pour compléter le dossier et le rend attentif aux conséquences d'un manquement de sa part (al. 3). Si l'assuré ne peut prouver, par des attestations, des faits permettant de juger du droit à l'indemnité, la caisse de chômage peut exceptionnellement prendre en considération une déclaration signée de l'assuré lorsque celle-ci paraît plausible (al. 4).

La règle susmentionnée de l'art. 20 al. 3 LACI n'est pas une simple prescription d'ordre, mais une condition formelle du droit à l'indemnité, car, selon le texte légal, le droit de l'assuré s'éteint s'il n'est pas exercé en temps utile. Le but recherché par un tel délai est de permettre à l'administration de se prononcer suffisamment tôt sur le bien-fondé d'une demande d'indemnisation, afin de

prévenir d'éventuels abus. Or, ce but ne peut être atteint que par l'instauration d'un délai de déchéance ou de péremption. D'autre part, il résulte des dispositions ci-dessus exposées que le droit au versement de l'indemnité n'est sauvegardé - pour ce qui est des mois suivant la première période de contrôle - que si l'assuré le fait valoir à temps au moyen des documents mentionnés à l'art. 29 al. 2 OACI. Cette exigence se justifie par le fait que la caisse doit être dûment renseignée sur tous les éléments - ou, à tout le moins, sur les éléments essentiels - qui lui sont nécessaires pour se prononcer en connaissance de cause sur les prétentions du requérant : l'art. 20 al. 3 LACI manquerait son but s'il suffisait, pour que soit respecté le délai de trois mois, que l'assuré ait réclamé, sans autres justificatifs, le paiement de l'indemnité prétendue (ATF 113 V 66 consid. 1b).

L'inobservation du délai précité n'entraîne pas la péremption générale du droit à l'indemnité, mais seulement l'extinction de celui-ci pour la période de retard concernée (Boris RUBIN, in Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 10 et 15 ad art. 20 LACI).

Pour exercer son droit à l'indemnité, l'assuré doit remettre à la caisse de chômage les documents énumérés à l'article 29 OACI. L'art. 29 al. 3 OACI prévoit qu'au besoin, la caisse lui impartit un délai convenable pour compléter les documents et le rend attentif aux conséquences d'une négligence. Ce délai ne peut et ne doit être accordé que pour compléter les premiers documents et non pour pallier à leur absence (arrêt du Tribunal fédéral 8C_320/2010 du 14 décembre 2010 consid. 2.2 et les références).

L'indemnité est versée au plus tôt le 25 du mois concerné, voire avant, s'agissant de la période de contrôle de décembre (pratique administrative; RUBIN, op cit., n. 21 ad art. 20 LACI). Selon l'art. 30 OACI, en règle générale, l'indemnité est versée dans le courant du mois suivant la période concernée (al. 1; dans sa teneur en vigueur depuis le 1er juillet 2021 [RO 2021 339], l'alinéa 1 de cette disposition prévoit que la caisse de chômage verse les indemnités pour la période de contrôle écoulée en règle générale dans le courant du mois suivant). L'assuré reçoit un décompte écrit (al. 2).

Parallèlement aux restrictions imposées pour lutter contre la pandémie de coronavirus (ci-après : COVID-19), le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec le coronavirus (ordonnance COVID-19 assurance-chômage - RS 837.033), avec une entrée en vigueur rétroactive au 17 mars 2020 (art. 9 al. 1; RO 2020 877). Dite ordonnance ne prévoyait cependant aucune réglementation particulière qui venait déroger aux art. 20 al. 3 LACI et 29 OACI, relatifs à l'exercice du droit à l'indemnité auprès de la caisse de chômage choisie.

**8.3.2** En l'occurrence, au recto de chaque formulaire IPA figure la mention suivante : « La caisse ne pourra effectuer aucun versement, si le formulaire n'est pas dûment complété ou que des annexes manquent. Le droit aux prestations de

l'assurance expire si la personne ne l'a fait valoir au cours des trois mois qui suivent la période de contrôle à laquelle il se rapporte ». Cette mention répond en principe de manière appropriée à l'obligation faite à la caisse de rendre l'assuré attentif à la perte de son droit à l'indemnité en cas de négligence (cf. arrêt du Tribunal fédéral des assurances C.189/04 du 28 novembre 2005 consid. 4.2).

Pour les périodes de contrôle des mois de mars et d'avril 2020, l'intimée a reçu les formulaires IPA y relatifs en temps utile le 18 juin 2020. Constatant cependant que le dossier de la recourante – qui a l'obligation de collaborer à la procédure au sens de l'art. 28 LPGA – était incomplet, par courrier du 22 juin 2020 – quatre jours après réception desdits formulaires –, l'intimée lui a imparti un délai d'une semaine pour transmission des documents requis (formulaire demande d'indemnités de chômage complété, formulaire confirmation d'inscription remis par l'OCE, curriculum vitae récent, copie de la carte bancaire et de la pièce d'identité). Ces documents n'ayant pas été fournis dans ce délai, l'intimée a relancé la recourante le 1er juillet 2020 en lui accordant un délai cette fois au 8 juillet 2020. Celle-ci a donné suite à la demande de pièces le 17 juillet 2020, au-delà du terme fixé par l'intimée. En tous cas, en versant les indemnités de chômage de mars et d'avril 2020 à la recourante le 20 juillet 2020, trois jours seulement après réception desdits documents, aucun retard injustifié ne peut être mis sur le compte de l'intimée.

Pour la période de contrôle du mois de mai 2020, l'intimée a reçu le formulaire IPA y relatif le 21 juillet 2020, dans le délai prévu à l'art. 20 al. 3 LACI. À cette date, la recourante lui a également communiqué les documents sollicités par courrier et courriel du 17 juillet 2020 (dont entre autres la copie du contrat de travail et de la lettre de résiliation). Celle-ci n'a toutefois perçu les indemnités de chômage correspondantes que le 12 octobre 2020. Or, la recourante aurait dû les toucher au plus tard, le 25 août 2020, dès lors que, dans ce formulaire, elle avait répondu par la négative à la question de savoir si elle avait travaillé chez un ou plusieurs employeurs en mai 2020 et qu'aucun élément au dossier (jusqu'au 25 août 2020) ne laissait à penser que des gains intermédiaires devaient être pris en considération en mai 2020. Pour rappel, c'est au plus tôt, à réception le 8 septembre 2020 (après le 25 août 2020) des IPA de juin et de juillet 2020 dans lesquels la recourante a indiqué avoir travaillé chez un ou plusieurs employeurs en juin et en juillet 2020 que l'intimée a pu se demander pour la première fois si des montants devaient être retenus au titre de gains intermédiaires. On peut donc admettre que l'intimée, en versant les indemnités de chômage du mois de mai 2020 le 12 octobre 2020 seulement, a violé le principe de célérité.

Pour les périodes de contrôle des mois de juin et de juillet 2020, dont les formulaires IPA ont été reçus par l'intimée le 8 septembre 2020, dans le délai légal, comme on vient de le voir, au vu de la réponse de la recourante à la question précitée avec mention « conseil d'administration », l'intimée, conformément au principe inquisitoire qui régit la procédure dans le domaine des assurances

sociales (art. 43 LPGA), était fondée (cf. ses courriers des 9 septembre et 9 octobre 2020) à requérir de la recourante des informations et pièces complémentaires afin de déterminer si les gains réalisés dans les activités exercées auprès de la C_____ et de D_____ pouvaient être qualifiés d'intermédiaires, question déterminante pour le calcul de l'indemnité de chômage (art. 24 LACI). En effet, selon les situations, les jetons de présence peuvent être qualifiés de gains intermédiaires au sens de l'art. 24 al. 1 LACI (cf. ATAS/467/2022 du 23 mai 2022 consid. 11 et les références) et il n'est pas exclu que soit considérée comme un gain intermédiaire l'augmentation – sensible – des gains accessoires réalisés après la survenance du chômage (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_600/2015 du 11 mai 2016 consid. 4.2 et 4.3). Dans son courriel du 14 octobre 2020, ainsi que par courrier du 29 octobre 2020, la recourante s'est contentée de contester que ses jetons de présence soient considérés comme gains intermédiaires. Or, la qualification juridique de ces gains – accessoires ou intermédiaires – incombe à l'administration et non pas à l'assuré (arrêt du Tribunal fédéral 8C_86/2017 consid. 2.1). C'est en effet la caisse de chômage qui détermine le droit aux prestations et verse les indemnités de chômage (art. 81 al. 1 LACI) et c'est à elle que les formulaires IPA sont adressés (arrêt du Tribunal fédéral 8C_373/2016 du 29 mars 2017 consid. 8.2), y compris les annexes requises mentionnées sur ces formulaires. En d'autres termes, la recourante était tenue de fournir à l'intimée les renseignements et documents nécessaires pour que cette dernière puisse se prononcer en toute connaissance de cause sur la nature juridique de ces gains.

La recourante a transmis à l'intimée une partie des pièces sollicitées le 26 novembre 2020 (au-delà du terme fixé d'abord au 21 octobre 2020 [courrier du 9 octobre 2020), puis au 10 novembre 2020 [courrier du 2 novembre 2020]). Après quoi, divers échanges de correspondances ont eu lieu entre les parties, avec requête de pièces supplémentaires (pour la période dès janvier 2021 [courrier du 11 février 2021], avant que l'intimée (qui dans l'intervalle avait reçu les formulaires IPA pour les périodes de contrôle suivantes avec mention « gains accessoires » hormis celui du mois d'août 2020 [voir commentaire au paragraphe ci-dessous]) ne saisisse l'OCE le 12 février 2021 pour prise de position sur l'aptitude au placement de la recourante (qui est l'une des conditions cumulatives prévues par la loi pour prétendre à l'octroi des indemnités de chômage [art. 8 al. 1 let. f LACI]), étant relevé que l'art. 81 al. 2 let. b LACI autorise la caisse à soumettre un cas à l'autorité cantonale pour décision – sans qu'elle n'y soit obligée (RUBIN, op cit., n. 10 ad art. 81 LACI) –, lorsqu'elle a des doutes quant à savoir si l'assuré a droit à l'indemnité. Le point de savoir si au final, l'intimée a agi avec toute la diligence requise par les circonstances, en versant les indemnités de chômage de juin et de juillet 2020 seulement le 15 février 2021 (et un complément de prestations le lendemain pour le mois de juillet 2020), alors que, au 26 novembre 2020, elle disposait des décomptes de la C_____ et de D_____ faisant état des jetons de présence perçus par le recourante en juin 2020 et qu'elle aurait pu demander à la C_____ bien avant le 12 février 2021 le décompte du

mois de juillet 2020, peut demeurer indécis, car même si on concluait que l'intimée a adopté un comportement illicite dans le cadre de l'instruction du dossier pour les mois de juin et de juillet 2020, cela n'a aucune incidence sur l'issue du litige comme on le verra plus loin.

Pour la période de contrôle du mois d'août 2020 (dont le formulaire IPA a été reçu en temps utile le 25 septembre 2020), à l'instar de celle du mois de mai 2020, la recourante a répondu dans ce formulaire par la négative à la question de savoir si elle avait travaillé chez un ou plusieurs employeurs en août 2020. Lors d'un entretien téléphonique le 9 octobre 2020, elle a indiqué à l'intimée qu'elle touchait les jetons de présence uniquement lorsqu'elle assistait aux séances des conseils. Sur cette base, on peut se demander si l'intimée n'aurait pas dû lui verser les indemnités de chômage d'août 2020 le 25 octobre 2020 au plus tard.

Cela étant, même si on retenait une violation de l'art. 29 al. 1 Cst. propre à fonder un acte illicite dans le traitement du dossier de la recourante en lien avec les périodes de contrôle dès mai 2020, la demande en réparation du dommage invoqué doit être rejetée pour les motifs qui suivent. Aussi n'est-il pas nécessaire d'examiner les griefs tirés de l'interdiction de discrimination (art. 8 al. 2 Cst.) et de la protection de la sphère privée (art. 13 Cst.).

**8.4** Dans son acte de recours du 30 juin 2021, la recourante évalue son dommage à CHF 14'940.-, montant correspondant aux frais d'écolage payés pour la formation de monitrice de conduite et qui se décompose comme suit : CHF 3'860.- (× 2) et CHF 7'220.-, dont elle s'est acquittée respectivement le 27 janvier 2020 pour le module B1, le 13 mai 2020 pour le module B2 et le 10 août 2020 pour le module B3.

**8.4.1** Selon le document intitulé « Identification des modules et des fournisseurs » du 21 mars 2017, publié sur le site Internet de la Fédération romande des écoles de conduite (https://www.frec.ch/formations-moniteurs/brevet-federal-moniteur-cat-b), le certificat de compétence obtenu dans le cadre des différents modules (B1 à B7) sert de certificat d'examen partiel pour le brevet fédéral de moniteur/monitrice de conduite automobile.

La recourante, qui a réussi les deux premiers modules, a obtenu le certificat de compétence du module B1 le 6 mars 2020 et celui du module B2 le 4 juillet 2020. Ces deux certificats ont une validité de cinq ans et doivent être en cours de validité au moment de l'examen fédéral (courrier du Directeur de ladite fédération du 20 juin 2022), soit jusqu'au 6 mars 2025. La recourante, qui a échoué l'examen du module B3, peut néanmoins poursuivre sa formation sans devoir refaire les deux premiers modules, à la condition de réussir au préalable l'examen du troisième module (courrier précité).

Dès lors que la recourante a payé la finance du module B1 en janvier 2020 avant son inscription au chômage en mars 2020, celle du module B2 en mai 2020 avant la date à laquelle elle pouvait, au plus tôt, percevoir les indemnités de chômage

des mois de mars et d'avril 2020, soit en juillet 2020, sans que, à cet effet, l'intimée n'ait tardé à agir (consid. 8.3.2 ci-dessus, 2e paragraphe), et que la recourante peut continuer sa formation sans devoir repasser les modules B1 et B2 (c'est-à-dire sans dépenser sa fortune pour ces modules), le montant de CHF 7'720.- (CHF 3'860.- × 2) que réclame la recourante à titre de réparation du dommage ne repose sur aucun fondement juridique.

Quant au montant invoqué de CHF 7'220.-, correspondant à la finance du module B3 (comprenant l'écolage, les fournitures et l'examen modulaire [cf. le document « Prix des modules catégories B » disponible sur le site Internet précité]), la recourante, pour poursuivre sa formation, ne doit réussir que l'examen de ce module (cf. courrier du Directeur précité), dont le coût s'élève à CHF 900.- selon le document « Prix des modules catégories B » précité, mais à CHF 600.- d'après la recourante (écriture du 12 juillet 2022 p. 2). Autrement dit, le dommage se chiffre à CHF 900.- au maximum.

Quoi qu'il en soit, il n'existe pas un lien de causalité entre le retard de l'intimée à verser les indemnités de chômage pour les périodes de contrôle dès mai 2020 et ce dommage. En effet, même si celle-ci avait payé ces prestations le 25 de chaque mois concerné, la recourante n'aurait de toute manière pas pu accomplir le module B4 (et les suivants), vu l'échec à l'examen du module B3. Dans son courriel du 14 octobre 2020, la recourante a fait savoir à l'intimée qu'elle avait dû interrompre sa formation en raison du non-versement des indemnités de chômage, laissant ainsi à penser qu'elle n'avait pas les moyens financiers pour s'acquitter des frais des modules B4 à B7, puis de l'examen fédéral. Ce n'est que dans le cadre de la procédure contentieuse qu'elle a évoqué la présence d'un stress incommensurable (résultant des agissements de l'intimée) à l'origine de son échec. Or, la recourante n'a produit aucun rapport médical attestant de la quasi-impossibilité à effectuer le module B3 et l'examen y relatif, ce qui lui aurait permis de renoncer à se présenter à cet examen, avec remboursement de la taxe d'examen, déduction faite des frais occasionnés (art. 6.53 en lien avec les art. 3.42 et 4.22 let. b du règlement régissant l'octroi du brevet fédéral de moniteur/monitrice de conduite, disponible sur le site Internet précité). En d'autres termes, il n'est pas établi, au degré de la vraisemblance prépondérante, que la non-réussite de l'examen du module B3 est due au versement tardif des indemnités de chômage.

**8.4.2** Dans sa réplique, la recourante a amplifié ses conclusions, en sollicitant la réparation d'un dommage fiscal de CHF 2'756.-, représentant la différence entre les impôts qu'elle devrait payer pour 2020 et 2021 et ceux dont elle aurait dû s'acquitter pour ces années si elle n'avait pas reçu les indemnités de chômage tardivement, sur la base de simulateurs fiscaux (non versés au dossier). Or, le résultat des calculateurs d'impôt en ligne n'est qu'indicatif et n'engage ni le contribuable ni les autorités fiscales. Le dommage allégué n'est donc nullement prouvé.

**8.5** Par conséquent, les conditions cumulatives de l'art. 3 al. 1 LRCF en lien avec les art. 78 al. 1 et 4 LPGA et 82*a* al. 1 LACI n'étant pas réalisées, la responsabilité de l'intimée n'est pas engagée.

**8.6** Au vu de ce qui précède, par appréciation anticipée des preuves (ATF 122 II 464 consid. 4a), il n'est pas nécessaire de donner suite aux mesures d'instruction sollicitées par la recourante.

**9.** Mal fondé, le recours ne peut qu'être rejeté.

**10.** La recourante, qui succombe, n'a pas droit à des dépens (art. 61 let. g LPGA a contrario).

L'intimée, qui obtient gain de cause, conclut à l'octroi de dépens. Toutefois, étant une organisation chargée de tâches de droit public (ATF 112 V 44 consid. 3), et non représentée par un avocat indépendant, elle n'a pas droit à des dépens.

**11.** Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. f$^{bis}$ LPGA a contrario).

**PAR CES MOTIFS,**
**LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

**Statuant**

**À la forme :**

1. Déclare le recours recevable.

**Au fond :**

2. Le rejette.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. 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 - RS 173.110); 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 |
|---|---|
| Nathalie LOCHER | Maya CRAMER |

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