
EN FAIT

1. Madame A_____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née le _____ 1970, titulaire du brevet d'avocate, domiciliée dans le canton de Neuchâtel avant de s'établir dans le canton de Genève le 26 juillet 2010, a été licenciée par B_____ SA et mise au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation du 25 juin 2007 au 24 juin 2009 auprès de la caisse cantonale neuchâteloise d'assurance-chômage (ci-après : CCNAC ou l'intimée).
2. À la demande de l'assurée, la direction de la formation du service de l'emploi l'a autorisée à suivre le cours « devenir indépendant » du 24 septembre au 12 octobre 2007, à l'issue duquel celle-ci a informé l'autorité de son intention de créer sa propre activité indépendante.
3. Par décision du 26 octobre 2007, la direction de la formation du service de l'emploi a alloué à l'assurée des indemnités journalières spécifiques pendant la phase d'élaboration de son projet d'activité indépendante pour la période du 15 octobre au 31 décembre 2007.
4. Par décision du 23 janvier 2008, la direction de la formation du service de l'emploi a accepté d'accorder à l'assurée des indemnités journalières spécifiques supplémentaires du 1^{er} janvier au 15 février 2008 au vu de l'état d'avancement de son projet et des démarches qui devaient encore être effectuées. L'assurée devait informer cette autorité au plus tard le 15 février 2008 si elle entreprenait son activité indépendante ou non.
5. Le 13 février 2008, l'assurée a dûment complété et signé le formulaire de « confirmation de l'abandon du projet d'activité indépendante », à l'attention de la direction de la formation du service de l'emploi, dans lequel elle indiquait vouloir abandonner son activité indépendante, l'entreprise n'étant pas viable. Aucun contrat n'était signé avec des détaillants, ce qui ne lui permettait pas d'assumer ses charges courantes (loyer, assurances, nourriture, voiture, etc.). Elle poursuivait ses recherches d'emploi depuis plusieurs mois car elle ne pouvait pas se permettre de vivre sans salaire. Le formulaire précisait en bas de page que « l'assuré(e), qui après la phase d'élaboration du projet, n'entreprend pas son activité indépendante, doit abandonner définitivement son projet ».
6. Par courrier du 22 février 2008, faisant suite à un entretien téléphonique du 20 février courant, la direction de la formation du service de l'emploi a pris acte de ce que l'assurée n'était pas inscrite au registre du commerce ni auprès d'une caisse de compensation AVS. En outre, elle n'avait pas pris d'engagement contraignant (par exemple : bail à loyer, véhicules, machines, site Internet, etc.). Elle pouvait dès lors à nouveau prétendre à des indemnités de chômage depuis le 18 février 2008 pour autant que, dès cette date, elle remplissait toutes ses obligations envers l'assurance-chômage (possibilité d'accepter un emploi ou une mesure de marché de travail, présentation aux entretiens avec le conseiller-ère, recherches d'emploi, etc.). En cas de non-respect de son devoir d'information ou en cas de faux

renseignements, elle s'exposait à d'éventuelles sanctions de la part de la direction juridique du service de l'emploi.

7. L'inscription au chômage de l'assurée a été annulée au 31 août 2008, celle-ci ayant annoncé avoir retrouvé un emploi de durée indéterminée auprès de l'Etude d'avocats C_____ à Lausanne à partir du 1^{er} septembre 2008.
8. Le 3 novembre 2008, l'assurée s'est réinscrite à l'assurance-chômage. Dans sa demande de prestations, elle a indiqué avoir été licenciée par C_____ avec effet au 31 octobre 2008.
9. Par décompte du 26 février 2009, la CCNAC a alloué à l'assurée les montants nets suivants à titre d'indemnités de chômage : CHF 7'150.10 pour décembre 2008, CHF 6'838.60 pour janvier 2009 et CHF 6'216.95 pour février 2009. Par décompte du 21 avril 2009, elle lui a octroyé à ce titre le montant net de CHF 3'267.10 pour mars 2009.

Ces décomptes mentionnaient que si l'assurée « n'[est] pas d'accord avec le présent décompte, [elle] peut demander par écrit, dans les nonante jours, qu'une décision soit rendue. À défaut, le présent décompte entrera en force ».

10. Par décision du 6 juillet 2010, confirmée sur opposition, la CCNAC a demandé à l'assurée la restitution d'un montant de CHF 22'693.65, représentant les indemnités de chômage perçues à tort du 21 mai au 31 août 2008. Selon l'extrait du compte individuel de l'assurée, cette dernière avait obtenu de mai à octobre 2008 un salaire brut soumis à l'AVS de CHF 79'048.- auprès de C_____ à Lausanne. Les informations complémentaires reçues de l'employeur confirmaient que l'assurée avait travaillé à plein temps du 21 mai au 21 octobre 2008 et non pas du 1^{er} septembre au 31 octobre 2008 comme indiqué sur les documents qu'elle avait fournis lors de sa réinscription au chômage.
11. Le 9 août 2010, la CCNAC a déposé par devant le Ministère public du canton de Neuchâtel une plainte pénale à l'encontre de l'assurée pour escroquerie, faux dans les titres ainsi que pour infraction à la loi fédérale sur l'assurance-chômage. La CCNAC reprochait à l'assurée de ne pas avoir déclaré les gains intermédiaires perçus de mai à août 2008 auprès de C_____ à Lausanne, d'avoir modifié et créé de toutes pièces des documents servant à prouver les modalités d'une relation contractuelle en vue d'une indemnisation par la CCNAC, et d'avoir abusé de la signature d'autrui.
12. Par courrier du 29 mai 2012, le Ministère public neuchâtelois a informé la CCNAC que, dans le cadre de la procédure pénale ouverte à l'encontre de l'assurée, il avait été établi que cette dernière avait touché des revenus durant la période où l'assurance-chômage lui versait également des indemnités. Un tableau résumait les montants perçus (chômage/autres revenus) par l'assurée entre 2007 et 2009. En particulier, pour les mois de décembre 2008 à mars 2009, le tableau faisait état d'un montant de CHF 2'314.-, respectivement de CHF 5'310.50, CHF 6'532.- et CHF 8'557.- à titre d'autres revenus. Le procureur en charge du dossier invitait la

CCNAC à lui indiquer les montants que cette dernière n'aurait pas versé à l'assurée si elle avait été informée de ces autres revenus et, donc, l'éventuel préjudice subi par la caisse.

13. Par décision du 18 février 2013, la CCNAC a exigé de l'assurée la restitution d'un montant de CHF 23'472.75, représentant les indemnités de chômage touchées indûment du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009, motif pris que celle-ci avait perçu pendant cette période des revenus d'une activité indépendante à hauteur de CHF 22'713.50.-, information qui avait été portée à la connaissance de la CCNAC par le Ministère public le 29 mai 2012.
14. Par courrier du 27 mars 2013, l'assurée a, par l'intermédiaire de son avocat, Me GEGA, formé opposition à la décision du 18 février 2013, et requis l'assistance juridique administrative. En substance, elle a reproché à la CCNAC d'avoir rendu une décision en restitution, alors qu'aucune pièce ou témoignage ne corroborait la perception de revenus d'une activité indépendante pendant son délai-cadre. En outre, au bénéfice de l'assistance publique depuis plusieurs mois, il convenait de lui accorder l'assistance juridique gratuite dans le cadre de la procédure d'opposition.
15. Par décision sur opposition du 22 août 2013, reçue le 30 août suivant, la CCNAC a rejeté l'opposition et maintenu sa demande de restitution. L'assurée avait bien bénéficié d'une autorisation de développer une activité indépendante. Toutefois, elle avait déclaré au mois de février 2008 vouloir cesser son activité. Or, si la CCNAC avait su que l'activité indépendante n'avait en réalité jamais été abandonnée, elle aurait de suite mis un terme au versement des prestations de chômage. Cette information avait été révélée dans le cadre de l'instruction pénale. Un nombre important de pièces répertoriées dans le dossier pénal, notamment dans le classeur « F_____ », attestait d'une activité indépendante durant la période litigieuse et de revenus en découlant. Les revenus réalisés étaient corroborés par les pièces extraites en particulier de l'ordinateur saisi de l'assurée, de sorte qu'il n'y avait pas matière à en douter.
16. Par décision du 26 août 2013, reçue le 30 août suivant, la CCNAC a rejeté la demande d'assistance juridique, dans la mesure où l'assurée, avocate de profession, pouvait contester la décision du 18 février 2013 sans devoir recourir à l'aide d'un avocat.
17. Par requête du 19 septembre 2013, l'assurée a sollicité l'assistance juridique auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal de Neuchâtel afin de pouvoir recourir contre la décision sur opposition du 22 août 2013, sollicitant la désignation de Me Christian BRUCHEZ, avocat à Genève, succédant à Me GEGA, devenu entre-temps procureur.

L'assurée a notamment joint :

- une attestation du 30 août 2013 de la Doctoresse D_____, spécialiste FMH en psychiatrie et psychothérapie, mentionnant que sa patiente, en traitement depuis

le 20 avril 2011, n'était pas en état de se défendre seule sans l'assistance d'un avocat dans le cadre de toute procédure administrative, pénale ou civile ;

- un certificat du 8 août 2013 établi par la Dresse D_____, attestant d'un arrêt de travail de 100 % du 1^{er} au 31 août 2013, à réévaluer ;
- une attestation d'aide financière du 18 avril 2013 émanant de l'Hospice général, indiquant que l'assurée était aidée financièrement par cet établissement depuis le 1^{er} mai 2011.

18. Par décision du 25 septembre 2013, la présidente de la Cour de droit public du Tribunal cantonal de Neuchâtel a octroyé à l'assurée l'assistance juridique et désigné Me BRUCHEZ en qualité d'avocat d'office.
19. Par acte du 30 septembre 2013, l'assurée, agissant personnellement, a interjeté recours contre la décision du 26 août 2013 auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal de Neuchâtel, concluant à l'octroi de l'assistance juridique administrative dans le cadre de la procédure d'opposition à la décision du 18 février 2013. Après l'obtention de son brevet d'avocate, elle s'était spécialisée en matière d'entraide judiciaire internationale, avec une expérience en droit pénal dans ce contexte. Elle ne disposait pas de connaissances approfondies en matière d'assurances sociales. De plus, son état de santé ne lui permettait pas de se défendre seule sans l'assistance d'un avocat, comme l'avait attesté son médecin traitant le 30 août 2013.
20. Par acte du même jour, l'assurée, sous la plume de Me BRUCHEZ, a interjeté recours auprès de la même autorité juridictionnelle contre la décision sur opposition du 22 août 2013, par laquelle la CCNAC confirmait la restitution des prestations indûment perçues de CHF 23'472.75. L'assurée a conclu, sous suite de frais et dépens, préalablement, à la production par la CCNAC de l'intégralité du dossier, à l'octroi d'un délai pour compléter le recours, ainsi qu'à l'ouverture d'enquêtes ; et principalement, à l'annulation de la décision attaquée et à la constatation qu'elle ne devait restituer aucun montant à la CCNAC.

Le projet, qui consistait dans l'élaboration d'une activité indépendante, avait été valablement autorisé par le service de l'emploi. La CCNAC prétendait qu'elle aurait continué son activité indépendante et ainsi touché des revenus. Or, l'administration n'avait produit aucune preuve à l'appui de son allégation. Elle se contentait d'affirmer que le Ministère public aurait établi que l'assurée aurait touché des revenus durant la période où la CCNAC lui versait des indemnités. Or, l'instruction de la procédure pénale était toujours en cours. Il n'était ainsi nullement établi que l'assurée avait touché des revenus provenant d'une activité indépendante pendant la période litigieuse.

L'assurée a produit, entre autres, un certificat établi par la Dresse D_____, attestant d'un arrêt de travail à 100 % pour cause de maladie du 3 décembre 2013 au 6 janvier 2014, à réévaluer.

21. Dans sa réponse du 22 octobre 2013 au recours contre la décision sur opposition du 22 août 2013, la CCNAC a conclu à son rejet et a demandé au tribunal l'apport du dossier pénal ainsi que ses annexes. Dans le cadre de la procédure pénale, les nombreux éléments recueillis durant l'instruction, notamment ceux qui figuraient dans le classeur « F_____ », attestaient sans aucun doute de l'activité déployée par l'assurée durant sa période de chômage. Certes, la procédure pénale était toujours en cours et devrait déterminer si une infraction pénale était réalisée, mais sur le plan administratif, la décision de restitution était fondée, puisqu'il y avait eu versement indu de prestations, en parallèle à une activité indépendante qui continuait à être déployée à l'insu de l'assurance-chômage.
22. Dans sa réponse du 22 octobre 2013 au recours contre la décision du 26 août 2013, la CCNAC a conclu à son rejet, relevant qu'il n'était pas nécessaire d'avoir des connaissances approfondies en matière d'assurances sociales pour déposer une opposition, procédure dans laquelle les exigences relatives aux conclusions et à la motivation étaient peu élevées. Par ailleurs, l'assurée n'avait pas uniquement œuvré dans le domaine du droit pénal, puisqu'elle avait notamment collaboré en tant que conseil légal auprès de B_____ et E_____. Enfin, la teneur de l'attestation médicale du 30 août 2013, au demeurant postérieure à la décision attaquée, laissait à penser qu'elle avait été dictée par l'assurée pour les besoins de la procédure de recours. Celle-ci n'avait invoqué aucun motif médical dans sa demande d'assistance administrative du 27 mars 2013.
23. Dans ses observations du 9 décembre 2013 dans le cadre du recours contre la décision sur opposition du 22 août 2013, l'assurée, se référant au procès-verbal de sa première audition devant le Ministère public neuchâtelois, a mentionné avoir déclaré à cette occasion qu'elle n'avait réalisé aucun revenu de l'activité « F_____ ». Elle a rappelé la teneur du courriel du 2 juillet 2012 du Ministère public par lequel il informait la CCNAC que les autres revenus, de janvier et février 2008 et de décembre 2008 à mars 2009, correspondaient à l'activité indépendante « F_____ » et qu'ils avaient été calculés sur la base des factures que l'assurée établissait à l'attention de ses clients et de la comptabilité retrouvée sur son ordinateur. Or, le Ministère public se basait uniquement sur des pièces établies par l'assurée sur son propre ordinateur pour une période où elle avait été autorisée à créer et à travailler sur son projet d'activité indépendante. Aucun relevé bancaire ou témoignage ne prouvait qu'elle aurait obtenu des revenus liés au développement de ce projet pendant une période non autorisée.
24. Par arrêt du 13 août 2014, la Cour de droit public du Tribunal cantonal de Neuchâtel a décliné sa compétence pour connaître des recours du 30 septembre 2013 contre les décisions des 22 et 26 août 2013, et transmis le dossier des causes à la chambre de céans. Tant au moment où ces deux décisions avaient été rendues qu'au moment du dépôt des recours, l'assurée, domiciliée à Plan-les-Ouates depuis le 15 novembre 2011 à tout le moins, ne se soumettait plus au contrôle de la CCNAC pour l'indemnité de chômage. Dans ce cas, la chambre des assurances

sociales de la Cour de justice du canton de Genève (ci-après : la chambre des assurances sociales) était compétente pour traiter de la cause principale (la restitution) et de celle relative à l'assistance juridique administrative, toutes deux étant intrinsèquement liées l'une à l'autre.

25. Le 19 août 2014, la Cour de droit public du Tribunal cantonal de Neuchâtel a transmis à la chambre de céans, comme objet de sa compétence, le recours contre la décision du 26 août 2013 (refusant l'assistance juridique) ainsi que les pièces, en complément à l'arrêt du 13 août 2014, expédié le 15 suivant.
26. Le 20 août 2014, la chambre de céans a enregistré ce recours sous le numéro de cause A/2427/2014.
27. Par acte d'accusation du 9 septembre 2014, le Ministère public du Parquet régional de Neuchâtel a renvoyé l'assurée devant le Tribunal de police du Littoral et du Val-de-Travers, sous la prévention d'escroqueries, très subsidiairement d'infractions à la loi sur l'action sociale ; de fraudes dans la saisie ; ainsi que d'escroqueries et de faux dans les titres, très subsidiairement d'infractions à la loi fédérale sur l'assurance-chômage et de faux dans les certificats. Il lui était notamment reproché (i) d'avoir, à Peseux, entre le 21 mai et le 3 novembre 2008, falsifié divers documents à l'attention de la CCNAC faisant état d'une activité salariée auprès de C_____ à Lausanne du 1^{er} septembre au 31 octobre 2008, alors que cette activité avait en réalité commencé le 21 mai 2008, faisant ainsi astucieusement croire à la CCNAC qu'elle n'avait pas perçu de salaire du 21 mai au 31 août 2008, obtenant ainsi frauduleusement le versement d'indemnités de chômage pour un montant de CHF 22'693.65, au préjudice de la CCNAC ; ainsi que (ii) d'avoir à Peseux, entre le 1^{er} décembre 2008 et le 31 mars 2009, astucieusement fait croire à la CCNAC suite à la cessation de ses rapports de travail auprès de C_____ à Lausanne qu'elle n'avait plus d'activité lucrative alors qu'en réalité elle avait repris son activité comme indépendante pour « F_____ », projet qu'elle avait lancé avec l'accord de la CCNAC en janvier 2008 mais qu'elle avait indiqué avoir cessé le 13 février 2008, obtenant ainsi frauduleusement le versement d'indemnités de chômage pour un montant total de CHF 23'472.75, au préjudice de la CCNAC.
28. Invitée à répondre au recours contre la décision du 26 août 2013, dans sa réponse du 17 octobre 2014, la CCNAC a répété les arguments développés dans son écriture du 22 octobre 2013.
29. Par décision du 2 décembre 2014, le vice-président du Tribunal civil du canton de Genève a mis l'assurée au bénéfice de l'assistance juridique dans le cadre du recours formé contre la décision du 26 août 2013 par devant la chambre de céans, et désigné Me BRUCHEZ à cette fin.
30. Dans sa détermination du 9 décembre 2014, l'assurée a conclu à l'annulation de la décision du 26 août 2013 et à l'audition de son médecin traitant. Elle a fait valoir que posséder une formation juridique n'empêchait pas l'octroi de l'assistance

juridique. Par ailleurs, la cause était complexe, sa demande n'était pas vouée à l'échec et elle était dans le besoin. En outre, les critiques formulées par la CCNAC à l'encontre de l'attestation médicale n'étaient pas pertinentes, cette autorité ne justifiant pas de connaissances médicales. L'assurée a enfin demandé à quel moment son recours contre la décision sur opposition du 22 août 2013, maintenant la restitution des indemnités de chômage – faisant également l'objet de l'arrêt du 13 août 2014 –, serait traitée.

31. Par ordonnance du 18 décembre 2014, la chambre de céans a, après avoir précisé que la procédure A/2427/2014 couvrait tant le recours contre le refus de l'assistance juridique administrative que celui contre la restitution des prestations – tous deux visés dans l'arrêt du 13 août 2014 –, ordonné l'apport de la procédure pénale neuchâteloise pendante par-devant le Tribunal de police du Littoral et du Val-de-Travers, celle-ci pouvant être utile à la présente cause.
32. Par pli du 18 décembre 2014, la chambre de céans a attiré l'attention du service de l'assistance juridique sur le fait que la procédure portait également sur le recours contre la décision du 22 août 2013, ceci en relation avec la décision d'octroi de prestations du 2 décembre 2014 qui ne se référerait qu'au recours contre la décision du 26 août 2013.
33. Par décision du 20 janvier 2015, qui annulait et remplaçait celle du 2 décembre 2014, le vice-président du Tribunal civil a mis l'assurée au bénéfice de l'assistance juridique dans le cadre des recours interjetés contre les décisions des 22 et 26 août 2013 auprès de la chambre de céans, et commis le même conseil à ces fins.
34. Invitée à se déterminer sur le CD-Rom contenu dans la procédure pénale, par courrier du 7 avril 2015, l'assurée a en substance relevé que le dossier pénal apporté à la procédure pendante devant la chambre de céans était incomplet et ne permettait en aucun cas d'accréditer les accusations de la CCNAC à son encontre, selon lesquelles elle aurait obtenu des revenus d'une activité indépendante entre décembre 2008 et mars 2009.
35. Le 27 août 2015, la chambre de céans a informé les parties avoir obtenu, dans l'intervalle, l'intégralité de la procédure pénale et leur a imparti un délai pour faire part de leurs observations au sujet des pièces. Les parties étaient également invitées à communiquer à la chambre de céans la date des débats devant l'autorité pénale neuchâteloise, dès que celle-ci leur serait connue.
36. Le dossier pénal comprend en particulier les pièces suivantes :
 - un document du 28 février 2009, à l'en-tête de « F_____ », intitulé « résultats des ventes du 12 décembre 2008 au 28 février 2009 – montants encaissés », faisant état d'un montant de CHF 2'314.- du 12 décembre 2008 au 20 janvier 2009 ; de CHF 2'287.- du 24 au 26 janvier 2009 ; de CHF 3'023.50 du 27 janvier au 1^{er} février 2009 ; de CHF 2'412.- du 2 au 5 février 2009 ; de CHF 2'356.- du 7 au 10 février 2009 ; et de CHF 1'514.- du 9 au 23 février 2009 ;

-
- un document du 31 mars 2009, à l'en-tête de « F_____ », intitulé « résultats des ventes du 1^{er} au 31 mars 2009 – montants encaissés », indiquant un montant de CHF 2'424.- du 2 au 11 mars 2009 et de CHF 59.- le 26 mars 2009 ;
 - des échanges de correspondances entre l'assurée et les fournisseurs entre 2007 et 2009 au sujet des droits de douane, du volume de marchandises, du prix, etc. ;
 - un courriel de l'assurée du 1^{er} décembre 2008 à son frère, dans lequel elle l'informait notamment qu'elle « bosse jour et nuit avec cette société... » ;
 - un courriel de l'assurée du 8 décembre 2008, par lequel elle invitait des personnes à venir découvrir les 12 et 13 décembre 2008 la nouvelle collection de vêtements de sport brésiliens pour femmes. La collection masculine arriverait en février ;
 - un rapport d'investigation de la police du 20 janvier 2012, reçu par le Ministère public neuchâtelois le 23 janvier suivant, déterminant l'ampleur de l'activité indépendante développée par l'assurée sous le nom de « F_____ » ou sous son propre nom.
37. Par arrêt incident du 28 septembre 2015 (ATAS/745/2015), la chambre de céans a suspendu l'instance jusqu'à droit connu dans la procédure pénale et a invité les parties à l'informer de l'issue de cette procédure.
38. Par jugement du 30 janvier 2018, le Tribunal de police du Littoral et du Val-de-Travers a reconnu l'assurée coupable d'escroquerie, de faux dans les titres et de fraude dans la saisie et l'a condamnée à une peine privative de liberté de dix mois avec sursis pendant deux ans.

S'agissant des deux premières infractions, le tribunal a retenu en particulier que l'assurée, alors qu'elle était au bénéfice d'un troisième délai-cadre d'indemnisation entre juin 2007 et juin 2009, avait annoncé avoir retrouvé un emploi dans une étude d'avocats de Lausanne à partir du 1^{er} septembre 2008. Il ressortait du courrier du 4 juillet 2008 de l'employeur que l'assurée aurait été engagée par l'étude lausannoise C_____ pour une entrée en service le 1^{er} septembre 2008 comme collaboratrice à plein temps et que les relations de travail se seraient terminées le 31 octobre 2008 suite à la résiliation par l'employeur pour des motifs économiques. Or, le 15 juin 2010, l'employeur indiquait à la CCNAC qu'aucun des documents présentés par la prévenue (lettres, attestations pour le chômage) n'émanait de son Étude et que, selon les documents authentiques, la lettre d'engagement datait du 22 avril 2008 pour une entrée en service au plus tard le 1^{er} juin 2008, la résiliation du contrat étant intervenue le 30 juillet 2008 pour le 30 septembre 2008, sans motif indiqué.

Me G_____, associé de l'Étude, avait confirmé que les documents au nom de celle-ci étaient des faux et la prévenue n'avait fourni aucune explication plausible. Or, dès l'instant où il était bien établi que des documents avaient été falsifiés, aucune autre personne que la prévenue aurait pu le faire. Elle avait un intérêt direct

à faire croire que son activité auprès de l'Étude d'avocats avait duré du 1^{er} septembre 2008 au 31 octobre 2008, alors qu'elle avait en fait commencé à y travailler le 21 mai 2008 déjà. Les documents falsifiés comportaient l'en-tête de l'Étude d'avocats C_____. Y étaient reproduits des passages d'autres lettres émanant de l'Étude. Les signatures étaient authentiques sur la lettre d'engagement, car elle avait utilisé la deuxième page d'une lettre, tout en modifiant la première. Toutefois, les signatures figurant sur la lettre de résiliation étaient des imitations. La prévenue avait également falsifié entièrement une attestation à l'attention des autorités de chômage émanant de l'Étude. Ce faisant, elle avait dissimulé des faits à la CCNAC, de manière à obtenir de cette dernière des prestations auxquelles elle savait ne pas avoir droit. Selon la jurisprudence, il y avait astuce lorsque l'auteur faisait usage de documents falsifiés. L'astuce était dès lors établie en l'espèce.

Avant de suspendre pendant soixante jours le droit à l'indemnité de chômage, la CCNAC avait manifestement été induite en erreur par la tromperie astucieuse de la prévenue car cela l'avait conduite à verser des indemnités de chômage pour la période du 21 mai au 1^{er} septembre 2008, alors que la prévenue n'y avait en réalité pas droit. La CCNAC avait subi un dommage à hauteur de CHF 23'472.75 (recte : CHF 22'693.65). Le fait que le dommage n'existait plus à l'heure actuelle car les montants versés indûment avaient été remboursés n'avait pas d'importance, dans la mesure où un dommage temporaire était suffisant. Le lien de causalité entre la tromperie astucieuse, l'acte de disposition et le dommage était manifestement établi. Enfin, la prévenue avait bien l'intention de commettre une escroquerie, sa formation d'avocate la conduisant à d'autant plus mesurer les conséquences de ses actes. Partant, la prévention d'escroquerie devait être retenue, de même que celle de faux dans les titres.

Suite à la cessation de ses rapports de travail avec l'Étude d'avocats C_____, la prévenue avait repris une activité d'indépendante pour « F_____ », projet lancé avec l'accord de la CCNAC en janvier 2008 et qu'elle indiquait avoir cessé le 13 février 2008. Elle avait ainsi collaboré avec plusieurs personnes et sociétés pour vendre les vêtements de sa marque, activité qu'elle aurait en fait exercée jusqu'en 2010. Il ressortait des investigations menées par la police, chargée par le Procureur de déterminer l'ampleur de l'activité de « F_____ », que les entrées d'argent s'étaient élevées en 2008 à CHF 2'694.-, en 2009 à CHF 45'494.60 et en 2010 à CHF 500.-. Le tableau des gains réalisés par la prévenue entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 mars 2011 répertoriait les revenus auprès de B_____, de l'Étude C_____, de la Confédération, de l'État de Genève, des activités indépendantes, ainsi que les indemnités de la Bâloise Assurance, celles du chômage et les prestations des services sociaux. Ainsi, les gains auraient été de plus de CHF 190'000.- en 2007, de plus de CHF 132'000.- en 2008, d'environ CHF 60'000.- en 2009, de plus de CHF 86'000.- en 2010 et de plus de CHF 35'000.- en 2011. La prévenue avait du reste écrit à son frère le 1^{er} décembre 2008 qu'elle travaillait nuit et jour pour la société. Elle avait annoncé le 13 février 2008 à la CCNAC avoir renoncé à exercer

l'activité indépendante pour « F_____ ». Or, il ressortait de l'investigation policière que cette société avait bien eu une activité postérieure, particulièrement en 2009. Elle avait continué de faire la promotion de « F_____ » en 2009 et 2010, ce qui permettait de penser qu'elle devait bien en tirer un certain revenu ou que l'affaire devait être rentable. Il était possible que ce revenu soit inférieur à celui avancé dans le rapport de police, dans la mesure où ce dernier ne tenait pas compte des charges liées à cette activité. Toutefois, la prévention d'escroquerie pouvait à nouveau être retenue. La prévenue avait dissimulé des faits vrais à la CCNAC afin de percevoir des indemnités indues, créant donc un dommage à certaine dernière. Elle avait annoncé avoir mis fin à cette activité en février 2008, ce qui était faux. Au bénéfice d'un troisième délai-cadre, elle ne pouvait pas ignorer ses obligations d'annoncer toute activité, ce d'autant qu'elle était titulaire du brevet d'avocate.

39. L'assurée a formé appel contre le jugement du 30 janvier 2018 et une audience a été appointée le 15 novembre 2018 par devant la Cour pénale du Tribunal cantonal de Neuchâtel.
40. Par pli du 15 janvier 2019, l'assurée a informé la chambre de céans qu'un jugement d'appel motivé lui avait récemment été délivré, dont il ressortait qu'une copie en serait directement adressée à la chambre de céans, et qu'en conséquence, elle sollicitait la levée de la suspension de l'instance et l'octroi d'un délai pour produire ses observations.
41. Par courrier du 16 janvier 2019 adressé à l'assurée, la chambre de céans a précisé que, renseignements pris, la copie du jugement de l'autorité pénale neuchâteloise ne pourrait lui être adressée que lorsque l'arrêt serait devenu définitif, et que dès lors, si la demande de reprise de la procédure formulée dans le courrier du 15 janvier 2019 impliquait que l'assurée n'entendait pas recourir contre la décision pénale, elle était invitée à le confirmer à la chambre de céans et lui adresser copie de l'arrêt pénal, de sorte que la procédure puisse être reprise sans attendre l'entrée en force formelle de cette décision pénale.
42. Par courrier du 25 février 2019, l'assurée a informé la chambre de céans qu'elle avait décidé de ne pas recourir contre le jugement d'appel, de sorte qu'il était devenu définitif. Elle a réitéré sa demande de reprise de la procédure et d'octroi d'un délai pour faire part de ses observations.
43. Par ordonnance du 26 février 2019, la chambre de céans a ordonné la reprise de la procédure A/2427/2014, et imparti un délai à l'assurée pour formuler ses observations (réplique) sur le fond des prétentions de l'intimée en remboursement des prestations de chômage, comprenant ses observations éventuelles et actualisées au sujet de la procédure pénale neuchâteloise apportée à la présente procédure, ainsi que pour produire une copie de l'arrêt motivé rendu le 15 novembre 2018 par la Cour pénale du Tribunal cantonal neuchâtelois.
44. Le 5 mars 2019, la chambre de céans a reçu une copie du jugement d'appel du 15 novembre 2018 par lequel la Cour pénale du Tribunal cantonal neuchâtelois a

partiellement admis l'appel, reconnu l'assurée coupable d'escroquerie, de faux dans les titres et de fraude dans la saisie, et l'a condamnée à une peine privative de liberté de sept mois avec sursis pendant deux ans.

La juridiction d'appel a retenu, sur la base du dossier, que l'assurée avait annoncé à la CCNAC avoir retrouvé un emploi de durée indéterminée auprès de l'Étude d'avocats C_____ dès le 1^{er} septembre 2008. Elle avait été indemnisée par la CCNAC du 25 juin 2007 au 31 août 2008. Durant la période de chômage, l'assurée avait remis à la CCNAC les formulaires « Indications de la personne assurée » (ci-après : IPA) dûment remplis et signés. À la question figurant sur les IPA des mois de mai à août 2008 : « Avez-vous travaillé chez un ou plusieurs employeurs ? », elle avait répondu par la négative. Le 3 novembre 2008, l'assurée s'était à nouveau inscrite auprès de la CCNAC à la suite de son licenciement de l'Étude C_____. À cette occasion, elle avait fourni à la CCNAC des documents dont un formulaire « demande d'indemnités de chômage » qu'elle avait rempli et signé, un formulaire « attestation de l'employeur » qui mentionnait une activité salariée du 1^{er} septembre au 31 octobre 2008, une lettre d'engagement du 4 juillet 2008 faisant état d'une prise d'activité au 1^{er} septembre 2008, une lettre datée du 29 octobre 2008 qui confirmait la résiliation du contrat de travail de l'assurée pour le 31 octobre 2008 « pour des motifs d'ordre économique », ainsi que des fiches de salaire pour les mois de septembre à octobre 2008.

Le 31 mai 2010, la CCNAC s'était adressée à la caisse de compensation AVS pour obtenir un extrait de compte individuel de l'assurée, ainsi qu'un relevé des salaires. Selon ladite pièce, l'assurée avait perçu un salaire auprès de C_____ durant les mois de mai à octobre 2008 et non uniquement durant les mois de septembre et octobre 2008, comme elle l'avait annoncé lors sa réinscription au chômage le 3 novembre 2008. La CCNAC avait alors écrit à l'Étude C_____ pour obtenir des précisions. Dans un courrier du 15 juin 2010, Me G_____, associé de l'Étude C_____, avait confirmé que l'assurée avait travaillé au sein de l'Étude du 21 mai au 21 octobre 2008. Il avait également relevé qu'aucun des documents déposés à la CCNAC par l'assurée en vue de sa réinscription d'émanait de l'Étude. Les lettres d'engagement et de résiliation avaient été confectionnées par l'assurée « en reprenant ou en recopiant des passages d'autres lettres ». Me G_____ avait encore précisé que l'assurée avait imité les signatures sur la lettre de résiliation ainsi que sur le formulaire « attestation de l'employeur » en spécifiant qu'il n'avait pas été rempli par un collaborateur de l'Étude mais par l'assurée elle-même. En annexe à la lettre du 15 juin 2010, Me G_____ avait envoyé à la CCNAC les documents originaux (lettre d'engagement, lettre de résiliation, fiches de salaires pour la période de mai à octobre 2008). Le 18 juin 2010, la CCNAC avait également reçu une lettre de C_____, accompagnée du formulaire « attestation de l'employeur » conforme à la réalité des faits. Par décision du 6 juillet 2010, la CCNAC avait demandé à l'assurée la restitution d'un montant de

CHF 22'693.65, représentant les intérêts de chômage touchés durant la période du 21 mai au 31 août 2008.

La Cour pénale a retenu que les différentes pièces remises par l'assurée à la CCNAC étaient des faux matériels. Ceux-ci avaient été confectionnés par l'assurée, qui était la seule personne à avoir un intérêt à les utiliser. Un faux document avait par ailleurs été retrouvé dans l'ordinateur personnel de l'assurée qui n'avait donné aucune explication crédible sur la provenance de ces fausses pièces. La CCNAC avait été induite astucieusement en erreur par la tromperie de l'assurée, et lui avait versé des indemnités de chômage pour la période du 21 mai au 1^{er} septembre 2008, alors qu'elle n'y avait en réalité pas droit. La CCNAC avait subi un dommage de CHF 22'693.65. Le lien de causalité entre la tromperie astucieuse, l'acte de disposition et le dommage était manifestement établi. L'assurée s'était rendue coupable d'escroquerie et de faux dans les titres.

S'agissant des activités dans le cadre « F_____ », l'assurée contestait la prévention d'escroquerie. Lors de l'instruction, elle avait déclaré qu'elle n'avait pas réalisé de revenus avec « F_____ ». Cette société avait été créée via l'office régional de placement. Devant le tribunal de police, elle avait précisé que ce projet avait été abandonner car il n'était pas rentable. Elle avait expliqué qu'elle faisait venir des habits de sport du Brésil afin de les vendre dans des fitness, mais que les frais de port et de douane rendaient lesdits habits trop chers. Elle contestait ainsi avoir gagné avec « F_____ » la somme de CHF 45'000.- en 2009.

La Cour pénale a retenu, sur la base des pièces au dossier, notamment d'un rapport de police du 20 janvier 2012, qu'après la fin des rapports de travail avec l'Étude C_____, l'assurée avait exercé une activité d'indépendante sous le nom de « F_____ ». Ce projet avait été lancé avec l'accord de la CCNAC. Le 13 février 2008, l'assurée avait annoncé à la CCNAC avoir cessé cette activité. Il fallait déterminer si l'assurée avait réalisé des revenus de décembre 2008 à mars 2009, période pendant laquelle elle avait perçu des indemnités de chômage d'un montant total de CHF 23'472.75. Contrairement à ce que soutenait l'assurée, il ressortait de sa comptabilité quelle avait exercé une activité commerciale pour le compte de « F_____ » pendant la période où elle percevait des indemnités de chômage. Selon la pièce comptable du 28 février 2009, établie par l'assurée elle-même, le résultat des ventes de « F_____ » pour la période du 12 décembre 2008 au 28 février 2009 s'était élevé à CHF 13'906.50. Le résultat des ventes pour la période du 1^{er} au 31 mars 2009 se montait à CHF 2'483.- au total. En résumé, l'assurée avait réalisé un chiffre d'affaires de CHF 16'389.50 pour la période du 12 décembre 2008 au 31 mars 2009. Pendant les mois de décembre 2008 à mars 2009, l'assurée avait indiqué sur les IPA qu'elle n'avait pas exercé d'activité lucrative indépendante, ce qui était manifestement contraire à la vérité. Par son comportement, l'assurée avait activement et astucieusement trompé la CCNAC qui lui avait versé des prestations indues à concurrence de CHF 23'472.75 nets, montant dont la CCNAC avait demandé la restitution. La CCNAC n'avait pas la possibilité de vérifier que

l'assurée exerçait une activité indépendante. L'acte était intentionnel. La prévention d'escroquerie était réalisée.

45. Dans sa réplique du 29 mars 2019, l'assurée a conclu à l'annulation de la décision sur opposition du 22 août 2013, sous suite de frais et dépens. Du 15 octobre 2007 au 15 février 2008, elle avait perçu des allocations d'indemnités journalières spécifiques pendant la phase d'élaboration d'un projet d'activité indépendante. À l'issue de cette période, elle avait informé la CCNAC qu'elle abandonnait définitivement ce projet. La procédure pénale, extrêmement longue, avait eu un impact désastreux sur sa situation personnelle. Elle n'avait pas pu retrouver un emploi et sa santé s'en était trouvée lourdement affectée. Elle était encore en incapacité de travail totale depuis le 11 septembre 2017. En 2014, elle avait effectué un désendettement, dans le cadre duquel elle avait procédé à la réparation d'une partie du dommage causé à la CCNAC en lui remboursant une créance de plus de CHF 26'000.-. À maintes reprises au cours de la procédure pénale, elle avait proposé à la CCNAC de régler le litige de manière transactionnelle, proposition que celle-ci avait déclinée.

L'assurée a fait valoir que la demande en restitution était tardive. Le jugement d'appel du 15 novembre 2018 mentionnait que la CCNAC avait déposé la plainte pénale le 9 août 2010, que le Ministère public avait demandé le 7 avril 2011 à la police de déterminer l'ampleur de l'activité développée sous le nom de « F_____ » et que le rapport d'investigation de la police avait été rendu le 20 janvier 2012. Or, ce n'était que le 18 février 2013, soit près de trois ans après le dépôt de la plainte pénale et plus d'une année après la reddition du rapport d'investigation précité que la CCNAC avait exigé la restitution d'un montant de CHF 23'472.75, représentant les indemnités de chômage qui auraient été touchées à tort du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009.

Sur le fond, la demande en restitution n'était pas fondée. La jurisprudence admettait une prolongation du délai-cadre d'indemnisation après la cessation de l'activité indépendante lorsque de menus travaux étaient encore effectués après la réinscription au chômage. Le Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) admettait qu'un assuré devenu indépendant après un encouragement puisse bénéficier d'une indemnisation en parallèle à son activité indépendante exercée à temps partiel. Le jugement d'appel précité indiquait que l'assurée avait réalisé un chiffre d'affaires de CHF 16'389.50 pendant la période du 12 décembre 2008 au 31 mars 2009, ce qu'elle avait toujours fermement contesté. Ce jugement ne précisait pas si elle avait effectivement exercé une activité indépendante durant la phase d'élaboration du projet, avec le soutien de l'assurance-chômage. De toute manière, cette activité ne pouvait être considérée qu'en termes de menus travaux, dès lors que le dépôt de la marchandise auprès d'un fitness se trouvait proche de chez elle, si bien qu'elle n'avait aucune démarche à effectuer pour créer son stock de marchandise ni aucune activité de démarchage. Son stock de marchandise avait du reste été constitué pendant la phase autorisée de son activité indépendante.

Enfin, le chiffre d'affaires, qui demeurait minime, ne tenait pas compte des coûts liés à l'achat de la marchandise fabriquée au Brésil, les frais de transport, les frais de douane, ainsi que les coûts inhérents aux différents taux de change appliqués.

L'assurée a joint en particulier :

- des certificats d'arrêt de travail à 100 % pour cause de maladie dès le 11 septembre 2017, prolongé à maintes reprises, jusqu'au 19 mai 2019 ;
- une attestation du 24 septembre 2018 du Docteur H_____, spécialiste FMH en médecine interne générale, indiquant que la procédure judiciaire en cours affectait grandement l'état de santé de sa patiente, qui était très précaire ;
- une attestation du 13 novembre 2018 de Dresse D_____, mentionnant que sa patiente était affectée dans sa santé par la procédure en cours qui la stressait et la déstabilisait, raison pour laquelle elle devait encore être suivie en thérapie actuellement ;
- une attestation du 13 décembre 2018 de l'Hospice général, certifiant que l'assurée bénéficiait des prestations d'aide financière depuis le 1^{er} février 2016 jusqu'à ce jour.

46. Dans sa duplique du 14 mai 2019, la CCNAC a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision sur opposition du 22 août 2013 portant sur la restitution de la somme de CHF 23'472.75, sous suite de dépens. L'assurée avait fait l'objet d'une autre décision de restitution du 6 juillet 2010 dans le cadre d'une escroquerie à l'assurance-chômage pour un emploi non annoncé auprès de l'Étude C_____. La restitution portait sur un montant initial de CHF 22'693.65 qui avait finalement atteint la somme totale de CHF 26'090.75. Pour le remboursement de ce montant, l'assurée avait obtenu un arrangement avec l'administration fédérale des finances et avait procédé au remboursement de CHF 10'436.30 sur les CHF 26'090.75 qui étaient dus à la CCNAC. Ce volet ne concernait en rien la présente procédure qui portait sur un montant de CHF 23'472.75, dont la totalité restait dû à ce jour par l'assurée, laquelle ne s'était jamais approchée de la CCNAC en vue d'une transaction.

La doctrine citée par l'assurée et relative à la prolongation du délai-cadre d'indemnisation en cas de réinscription était hors propos. Il ne s'agissait pas en l'espèce d'un problème de prolongation du délai-cadre d'indemnisation, mais bien d'une impossibilité à toucher des indemnités de chômage parallèlement à une activité indépendante déployée durant le chômage. Le délai-cadre d'indemnisation, qui fixe la période pendant laquelle l'assuré peut percevoir des prestations, est de deux ans et peut être prolongée dans différentes hypothèses. Toutefois, si un assuré a épuisé toutes les indemnités de chômage auxquelles il a droit durant cette période d'indemnisation, un nouveau droit aux indemnités ne renaît pas du fait que le délai-cadre d'indemnisation est ouvert ou prolongé.

Après avoir cité les chiffres K70 à K75 du Bulletin LACI MMT (Mesures du marché du travail), établi par le SECO, au sujet de l'issue de la phase de planification d'une activité indépendante, la CCNAC a relevé que l'assurée avait expressément déclaré au service de l'emploi du canton de Neuchâtel qu'elle souhaitait abandonner l'activité indépendante car l'entreprise n'était pas viable. La CCNAC avait indemnisé l'assurée en se fiant de bonne foi à ses déclarations, formulées en février 2008, selon lesquelles elle avait cessé toute activité indépendante. Or, tel n'avait pas été le cas. L'assurée avait caché cette activité afin de percevoir la totalité de son indemnisation.

En ce qui concernait la prescription de la demande en restitution, la CCNAC a rappelé que c'était dans le cadre de l'enquête menée suite au dépôt de la plainte pénale concernant l'emploi non déclaré auprès de C_____ que le Ministère public l'avait informée, par courrier du 29 mai 2012, du fait que l'assurée avait touché des revenus dans le cadre de son activité indépendante durant la période où elle était indemnisée par l'assurance-chômage. La décision en restitution du 18 février 2013 n'était donc pas tardive.

Contrairement à ce qu'affirmait l'assurée, le jugement d'appel indiquait bel et bien qu'elle avait effectivement exercé une activité indépendante de décembre 2008 à mars 2009 lui procurant des revenus, ce qui avait entraîné une indemnisation indue de l'assurance-chômage. Peu importe qu'il se soit agi de menus travaux ou de travaux plus conséquents. L'assurée avait bénéficié, sur la base de ses déclarations erronées, de prestations indues, lésant ainsi en toute connaissance de cause la CCNAC, de même que l'ensemble des personnes cotisant à l'assurance-chômage. La demande en restitution était partant entièrement fondée.

La CCNAC a produit en particulier :

- un courriel du 31 mai 2017 de l'administration fédérale des finances, confirmant que l'assurée s'était acquittée de sa dette le 20 novembre 2014. Sur les CHF 26'090.75, un arrangement pour solde de tout compte à hauteur de CHF 10'436.30 avait été trouvé ;
- les IPA pour les mois de février, mars, avril, décembre 2008, janvier, février et mars 2009, dans lesquels l'assurée a répondu par la négative à la question de savoir si elle avait exercé une activité indépendante. Dans l'IPA pour le mois de février 2008, elle a précisé avoir suivi des mesures de soutien à l'activité indépendante (ci-après : SAI) jusqu'au 15 février 2008, avant d'abandonner le projet.

47. Le 24 juin 2019, la chambre de céans a tenu à une audience de comparution des parties.

Le conseil de l'assurée a indiqué que le début du délai de prescription du droit de réclamer la restitution était la date du dépôt du rapport d'investigation policière ayant révélé l'activité indépendante de sa cliente. Elle a observé que l'arrêt de la Cour pénale neuchâteloise mentionnait en page 4 let. B in fine que le rapport en

question avait été déposé le 20 janvier 2012 (au Ministère public). Il y avait donc lieu de considérer que, dès ce moment-là, la CCNAC, partie à la procédure pénale, pouvait librement accéder au dossier, d'où la prise en compte de cette date comme point de départ du délai d'une année de la prescription.

L'assurée a affirmé qu'elle avait été entendue pour la première fois dans cette affaire, le 13 (recte : 15) mai 2013, jour de son audition par le Ministère public neuchâtelois, suite à la plainte pénale déposée en août 2010. La première fois qu'elle avait eu accès au dossier remontait à une date postérieure à cette audition. À cette occasion, elle avait pu constater qu'avant même son audition, des échanges notamment de courriels avaient eu lieu entre le Ministère public et la CCNAC. Ce dossier était volumineux et elle n'avait pas encore eu ni l'occasion ni la possibilité de le consulter en entier.

S'agissant de sa situation financière, elle avait participé, assistée de l'Hospice général, à un programme de désendettement, qui avait été mis en place avec l'ensemble de ses nombreux créanciers, et qui avait abouti, en 2014, à la finalisation d'un accord qui lui avait permis, à la faveur d'un emploi qu'elle avait obtenu en 2015, de désintéresser l'ensemble de ses créanciers sur la base de l'accord convenu avec les créanciers. Comme ses revenus n'étaient pas suffisants pour désintéresser la totalité des sommes convenues, l'Hospice général avait avancé le solde et lui retenait actuellement CHF 100.- par mois.

Parmi les créanciers qu'elle avait désintéressés, sur deux ans, figurait la CCNAC à concurrence du montant de CHF 22'693.65 qui, lorsque l'acte de défaut de biens avait été délivré, aboutissait à un montant de CHF 26'090.-, en chiffre rond, négocié au taux commun à tous les créanciers, à concurrence d'un montant pour solde de CHF 10'436.30. Ce montant concernait la première décision de restitution par rapport à l'emploi chez C_____ au printemps-été 2008. Elle était actuellement en dessous du minimum vital et cette procédure l'empêchait toujours de retrouver un emploi.

L'assurée a répété avoir tenté de trouver une solution transactionnelle avec la CCNAC. En 2010, avant le dépôt de la plainte pénale, elle avait approché cette dernière personnellement, en téléphonant au directeur pour lui proposer un arrangement. Il l'avait très mal reçue, de sorte que, par la suite, ses avocats avaient approché directement la CCNAC, sans succès. À l'heure actuelle, sans salaire, elle ne pouvait pas formuler une proposition.

L'assurée a produit :

- des certificats d'arrêt de travail à 100 % pour cause de maladie dès le 11 septembre 2017, prolongé à maintes reprises, jusqu'au 31 juillet 2019 ;
- le décompte établi par l'Hospice général pour le mois de juin 2019, enregistrant une retenue mensuelle de CHF 100.- (restitution).

48. Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. a. 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).

b. La compétence de la chambre de céans en ce qui concerne le recours contre la décision du 22 août 2013, maintenant la restitution des indemnités de chômage pour la période du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009, a déjà été examinée dans l'arrêt du 13 août 2014 rendu par la Cour de droit public du Tribunal cantonal de Neuchâtel ; il suffit d'y renvoyer. Il convient également d'ajouter qu'à teneur des art. 37 al. 4 LPGA et 27D al. 1 de la loi relative à l'office cantonal des assurances sociales du 20 septembre 2002 (LOCAS – J 4 18), l'assistance gratuite d'un conseil juridique est accordée au demandeur pour la procédure devant la caisse ou l'office lorsque les circonstances l'exigent. Les décisions qui accordent ou refusent l'assistance gratuite d'un conseil juridique (art. 37 al. 4 LPGA) sont des décisions d'ordonnancement de la procédure au sens de l'art. 52 al. 1 LPGA (ATF 131 V 153 consid. 1), de sorte qu'elles sont directement attaquables par la voie du recours devant les tribunaux des assurances institués par les cantons (art. 56 al. 1 et 57 LPGA). Conformément à l'art. 19 al. 3 du règlement d'exécution de la loi relative à l'office cantonal des assurances sociales du 23 mars 2005 (RLOCAS – J 4 18.01), le refus de l'assistance juridique peut être attaqué par la voie du recours auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice.

La chambre de céans est dès lors bien compétente pour statuer sur le recours contre la décision du 26 août 2013, refusant l'assistance juridique gratuite dans le cadre de la procédure d'opposition à la décision du 18 février 2013, par laquelle l'intimé exigeait le remboursement des indemnités de chômage pour la période du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009.

2. Le délai de recours est de trente jours (art. 60 LPGA; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 [LPA - E 5 10]).

Les recours, interjetés le 30 septembre 2013 contre les décisions litigieuses des 22 et 26 août 2013, notifiées le 30 août 2013, ont été formés en temps utile, compte tenu du report au lundi 30 septembre 2013 de l'échéance dudit délai tombée sur le dimanche 29 septembre 2013 (art. 38 al. 3 LPGA).

Aussi les recours, qui respectent par ailleurs la forme prévue par loi (art. 61 let. b LPGA), sont-ils recevables.

3. Le litige porte, d'une part, sur le bien-fondé de la demande de restitution des indemnités de chômage à hauteur de CHF 23'472.75.- versées à tort du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009 ; et d'autre part, sur le point de savoir si c'est à

juste titre que l'intimée a refusé d'octroyer à la recourante l'assistance juridique administrative dans le cadre de la procédure d'opposition à la décision du 18 février 2013.

4. Il convient en premier lieu d'examiner si les indemnités de chômage perçues par la recourante du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009 l'ont été de manière indue.
5. a. L'assuré a droit à l'indemnité de chômage, notamment s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation (art. 8 al. 1 let. e LACI).

Selon l'art. 9 al. 1 à 3 LACI, des délais-cadres de deux ans s'appliquent aux périodes d'indemnisation et de cotisation, sauf disposition contraire de LACI (al. 1). Le délai-cadre applicable à la période de l'indemnisation commence à courir le premier jour où toutes les conditions dont dépend le droit à l'indemnité sont réunies (al. 2). Le délai-cadre applicable à la période de cotisation commence à courir deux ans plut tôt (al. 3).

Seuls les salariés (ou travailleurs) qui ne font pas l'objet d'une exception prévue par la LACI sont affiliés obligatoirement à l'assurance-chômage. Les indépendants ne sont pas affiliés et ne versent pas de cotisation d'assurance-chômage. Ils peuvent en revanche bénéficier à certaines conditions de droits acquis ou en cours d'acquisition se rapportant à des périodes durant lesquelles ils étaient parties à un rapport de travail. Sauf exceptions, les différentes indemnités ne sont donc attribuées qu'aux personnes ayant le statut de salarié (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 1 ad art. 2 LACI).

Sous le titre « Délais-cadres pour les assurés qui entreprennent une activité indépendante sans l'aide de l'assurance-chômage », l'art. 9a LACI, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2003, a la teneur suivante : « [l]e délai-cadre d'indemnisation de l'assuré qui a entrepris une activité indépendante sans toucher les prestations visées aux art. 71a à 71d est prolongé de deux ans aux conditions suivantes (al. 1) : un délai-cadre d'indemnisation courait au moment où l'assuré a entrepris l'activité indépendante (let. a) ; l'assuré ne peut pas justifier d'une période de cotisation suffisante au moment où il cesse cette activité et du fait de celle-ci (let. b). Le délai-cadre de cotisation de l'assuré qui a entrepris une activité indépendante sans toucher de prestations est prolongé de la durée de l'activité indépendante, mais de deux ans au maximum (al. 2). L'assuré ne peut toucher au total plus que le nombre maximum d'indemnités journalières fixé à l'art. 27 (al. 3) ».

L'art. 9a LACI traite des délais-cadres d'indemnisation et de cotisation des personnes qui se retrouvent au chômage après avoir exercé une activité indépendante qui n'a pas fait l'objet d'un soutien de l'assurance-chômage selon les art. 71a ss LACI. L'art. 9a LACI leur permet, à certaines conditions, de bénéficier d'une indemnisation, en allongeant la période où l'indemnisation peut avoir lieu ou en préservant des périodes de cotisation acquises. L'art. 9a LACI vise donc à protéger les droits acquis des ex-salariés devenus indépendants et ayant cessé leur activité indépendante (RUBIN, op. cit., n. 1 ad. 9a LACI). La protection des

chômeurs qui se sont lancés dans l'indépendance grâce au soutien de l'assurance-chômage relève des art. 71a ss LACI et non de l'art. 9a LACI (RUBIN, op. cit., n. 5 ad art. 9a LACI).

b. Selon le titre « Soutien aux assurés qui entreprennent une activité indépendante », l'art. 71a al. 1 LACI dispose que l'assurance peut soutenir l'assuré qui projette d'entreprendre une activité indépendante durable par le versement de nonante indemnités journalières au plus durant la phase d'élaboration du projet.

Aux termes de l'art. 71b al. a LACI, l'assuré peut prétendre à un soutien en vertu de l'art. 71a al. 1 : s'il est au chômage sans faute de sa part (let. a); s'il est âgé de 20 ans au moins (let. b); et s'il présente une esquisse de projet d'activité indépendante économiquement viable (let. c).

En vertu de l'art. 71d al. 1, 1^{ère} phrase, LACI, à l'issue de la phase d'élaboration du projet, mais au plus tard lorsqu'il perçoit la dernière indemnité journalière, l'assuré doit indiquer à l'autorité compétente s'il entreprend ou non une activité indépendante. Si l'assuré entreprend une activité indépendante, le délai-cadre d'indemnisation en cours est prolongé de deux ans pour l'octroi ultérieur d'éventuelles indemnités journalières. L'assuré ne peut toucher au total plus que le nombre maximum d'indemnités journalières fixé à l'art. 27 (al. 2).

Le but des indemnités au sens de l'art. 71a LACI est d'aider financièrement les assurés à se mettre à leur compte en leur permettant de continuer à bénéficier de leurs indemnités sans avoir à se consacrer à autre chose qu'à la préparation de leur future activité indépendante. Le soutien à l'indépendance vise également à ce qu'il soit mis fin au chômage (RUBIN, op. cit., n. 2 ad. 71a-71d LACI et les références). Comme le but du soutien à l'indépendance est de mettre fin au chômage, dès qu'un assuré communique à l'autorité qu'il se lance dans son activité indépendante au terme de phase d'élaboration (art. 71d al. 1 LACI), il ne peut plus bénéficier des prestations de chômage, même si son activité indépendante n'est pas suffisamment rémunératrice. Son chômage cesse (ATF 126 V 212 consid. 3a ; RUBIN, op. cit., n. 5 ad. 71a-71d LACI).

Le soutien à l'indépendance est de nonante indemnités au plus durant la phase d'élaboration du projet (art. 71a al. 1 LACI). Est réputé phase d'élaboration du projet le laps de temps nécessaire à l'assuré pour planifier et préparer son activité indépendante. Les prestations ne peuvent être versées durant la phase de lancement de l'activité indépendante. Le versement est limité à la phase de préparation. En cas de reprise d'une activité indépendante existante, aucune prestation ne peut être versée (RUBIN, op. cit., n. 16 -17 ad. 71a-71d LACI).

Le droit à la prolongation du délai-cadre d'indemnisation selon l'art. 71d al. 2 LACI est subordonné à la condition que l'activité indépendante cesse totalement. Elle ne pourra même plus être exercée de façon accessoire. La cessation de l'activité indépendante en tant que condition du droit à la prolongation du délai-cadre d'indemnisation se juge d'après les critères dégagés par la jurisprudence

applicable aux personnes dont la position est assimilable à celle d'un employeur et qui demandent l'indemnité de chômage. Cette jurisprudence exige la fin définitive de l'activité indépendante. Lorsqu'une société a été constituée, celle-ci doit cesser d'exister. Dans l'hypothèse où celle-ci continue d'exister, l'assuré devra avoir rompu tous les liens avec elle. Lorsque la société est simplement mise en veilleuse et que l'assuré conserve une possibilité de la réactiver, une prolongation du délai-cadre est exclue. Il arrive que la jurisprudence admette une prolongation lorsque de menus travaux sont encore effectués après la réinscription au chômage. Le SECO admet pour sa part qu'un assuré devenu indépendant après un encouragement au sens des art. 71a ss LACI puisse bénéficier d'une indemnisation en parallèle à son activité indépendante exercée à temps partiel. Cette position contredit la jurisprudence selon laquelle toute indemnisation est exclue en cas de lancement dans l'indépendance et celle soumettant l'indemnisation à la condition de la cessation définitive de l'activité indépendante ou à la rupture des liens avec ladite activité (RUBIN, op. cit., n. 32 ad. 71a-71d LACI et les références).

6. Les instructions de l'administration, en particulier de l'autorité de surveillance, ont valeur de simple ordonnance administrative; elles ne créent pas de nouvelles règles de droit et donnent le point de vue de l'administration sur l'application d'une règle de droit et non pas une interprétation contraignante de celles-ci. Le juge des assurances sociales n'est pas lié par les ordonnances administratives. Il ne doit en tenir compte que dans la mesure où elles permettent une application correcte des dispositions légales dans un cas d'espèce. Il doit en revanche s'en écarter lorsqu'elles établissent des normes qui ne sont pas conformes aux règles légales applicables (ATF 129 V 200 consid. 3.2; arrêt du Tribunal fédéral des assurances I 174/03 du 28 décembre 2004 consid. 4.4).
7. a. En l'espèce, dans la mesure où la recourante s'est vu octroyer des prestations SAI pendant la phase d'élaboration de son activité indépendante, notamment des indemnités journalières spécifiques du 15 octobre 2007 au 15 février 2008 – ce qui n'est pas contesté par l'intimée – sa situation, qui ne correspond pas au cas visé par l'art. 9a al. 1 LACI, doit être examinée à l'aune des art. 71a ss LACI.

Contrairement aux allégations de la recourante, il est établi, pièces à l'appui, que, postérieurement au 15 février 2008 et pendant la période litigieuse s'étendant du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009, celle-ci a continué à développer son activité indépendante « F_____ » et à percevoir des revenus en découlant, alors même qu'elle avait annoncé – mensongèrement – au service de l'emploi le 13 février 2008 qu'elle renonçait à cette activité. La recourante a en effet entre 2007 et 2009 contacté des fournisseurs au sujet notamment des droits de douane, du volume et du prix des marchandises à importer du Brésil (cf. échanges de correspondance). Elle a écrit à son frère le 1^{er} décembre 2008 qu'elle travaillait constamment pour cette activité (cf. courriel « je bosse jour et nuit avec cette société »). Elle a invité ses contacts à venir découvrir les 12 et 13 décembre 2008 la nouvelle collection de vêtements de sport brésiliens pour femmes, précisant dans son courriel du

8 décembre 2008 que la collection masculine arriverait en février. Dans les documents des 28 février et 31 mars 2009, à l'en-tête de « F_____ », intitulés « résultats des ventes du 12 décembre 2008 au 28 février 2009, respectivement du 1^{er} au 31 mars 2009 – montants encaissés », la recourante a indiqué les sommes qu'elle a touchées en contrepartie de la vente des marchandises.

Force est de constater que celle-ci n'avait pas définitivement cessé son activité indépendante. Partant, elle ne pouvait pas être indemnisée par l'assurance-chômage pendant la période du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009.

b. La recourante expose que le SECO admet qu'un assuré devenu indépendant après un encouragement puisse bénéficier d'une indemnisation en parallèle à son activité indépendante exercée à temps partiel (Bulletin LACI MMT n. K75). À cet égard, la chambre de céans n'est pas convaincue par le fait que la recourante aurait exercé son activité indépendante à temps partiel, eu égard aux pièces précitées, notamment le courriel du 1^{er} décembre 2008 adressé à son frère dans lequel elle affirme : « je bosse jour et nuit avec cette société », ce qui tend à démontrer que le temps investi et les efforts consentis sont bien supérieurs au temps partiel. Quoiqu'il en soit, dans la mesure où le chiffre K75 du Bulletin LACI MMT considère qu'un assuré peut bénéficier d'une indemnisation en parallèle à son activité indépendante exercée à temps partiel, il prévoit autre chose que ce qui découle de la jurisprudence, selon laquelle lorsqu'un assuré se lance dans son activité indépendante au terme de la phase d'élaboration – comme en l'espèce – son chômage est terminé et il ne peut pas bénéficier de prestations de l'assurance-chômage, même en cas de manque d'occupation dans sa nouvelle activité (ATF 126 V 212 consid. 3a). Le chiffre K75 du Bulletin LACI MMT ne peut par conséquent pas être suivi.

c. Ensuite, c'est à tort que la recourante fait valoir que son activité indépendante ne pouvait être considérée qu'en termes de menus travaux (absence de démarche pour créer son stock de marchandise, aucune activité de démarchage, chiffre d'affaires minime), de sorte que cette activité n'excluait pas le droit de percevoir des indemnités de chômage.

En effet, la situation de l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 283/03 du 30 août 2004 qu'elle cite diffère de celle de la présente cause. Dans cette affaire, une assurée, qui projetait d'entreprendre une activité indépendante en tant que traductrice, avait perçu des indemnités journalières spécifiques, et s'était réinscrite au chômage le 3 septembre 2002, en demandant des indemnités à partir du 21 août 2002. Elle avait précisé à cette occasion qu'elle ne pouvait plus poursuivre son activité indépendante en raison de la mauvaise conjoncture économique ainsi que du carnet de commandes, et déclaré avoir touché un gain intermédiaire de son activité indépendante de CHF 10.- pour août 2002 et de CHF 165.- pour septembre 2002. La Haute Cour a confirmé la position du tribunal cantonal, qui avait jugé que, compte tenu en particulier des recherches de travail de la recourante en tant que salariée en juin et juillet 2002, sa volonté de poursuivre son activité indépendante

n'existait plus lors de sa réinscription au chômage, activité qu'elle avait définitivement abandonnée au moment de sa demande de prestations le 21 août 2002. Les faibles revenus perçus de l'activité de traductrice en août et en septembre 2002 ne constituaient pas un indice de la poursuite de cette activité indépendante.

Or, dans le cas d'espèce, peu importe que les revenus provenant de l'activité « F_____ » aient été minimes. Entre décembre 2008 et mars 2009, au moment où la recourante touchait les indemnités de chômage, elle n'avait en réalité pas renoncé à son activité indépendante, puisqu'elle continuait à la développer et à trouver de nouveaux clients.

En définitive, l'intimée a, à juste titre, requis la restitution des indemnités de chômage versées indûment du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009 à hauteur de CHF 23'472.75, montant qui n'est ni contesté (cf. procès-verbal de comparution des parties) ni contestable (cf. décomptes des 26 février et 21 avril 2009).

8. Il convient à présent d'examiner si la demande de restitution respecte les conditions posées par l'art. 25 LPGA.
9. a. Aux termes de l'art. 25 al. 1, 1^{ère} phrase, LPGA, auquel renvoie l'art. 95 al. 1 LACI, les prestations indûment touchées doivent être restituées. Selon la jurisprudence, cela implique que soient réunies les conditions d'une reconsidération (art. 53 al. 2 LPGA) ou d'une révision procédurale (art. 53 al. 1 LPGA) de la décision par laquelle les prestations ont été accordées (ATF 130 V 318 consid. 5.2).

À cet égard, la jurisprudence constante distingue la révision d'une décision entrée en force formelle, à laquelle l'administration est tenue de procéder lorsque sont découverts des faits nouveaux ou de nouveaux moyens de preuve susceptibles de conduire à une appréciation juridique différente (ATF 122 V 19 consid. 3a; ATF 122 V 134 consid. 2c; ATF 122 V 169 V consid. 4a; ATF 121 V 1 consid. 6), de la reconsidération d'une décision formellement passée en force de chose décidée sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée quant au fond, à laquelle l'administration peut procéder pour autant que la décision soit sans nul doute erronée et que sa rectification revête une importance notable (ATF 122 V 19 consid. 3a ; ATF 122 V 169 consid. 4a; ATF 121 V 1 consid. 6).

Ces principes sont aussi applicables lorsque des prestations ont été accordées sans avoir fait l'objet d'une décision formelle et que leur versement, néanmoins, a acquis force de chose décidée (ATF 126 V 23 consid. 4b et la référence).

b. Le droit de demander la restitution s'éteint un an après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation. Si la créance naît d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, celui-ci est déterminant (art. 25 al. 2 LPGA). Il s'agit de délais (relatif et absolu) de péremption, qui doivent être examinés d'office (ATF 133 V 579 consid. 4.1; 119 V 431 consid. 3a). Contrairement à la prescription, la péremption prévue à l'art. 25 al. 2 LPGA ne peut être ni suspendue ni interrompue et lorsque s'accomplit l'acte conservatoire que

prescrit la loi, comme la prise d'une décision, le délai se trouve sauvegardé une fois pour toutes (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 271/04 du 21 mars 2006 consid. 2.5).

b/aa. Le délai de péremption relatif d'une année commence à courir dès le moment où l'administration aurait dû connaître les faits fondant l'obligation de restituer, en faisant preuve de l'attention que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle (ATF 122 V 270 consid. 5a). L'administration doit disposer de tous les éléments qui sont décisifs dans le cas concret et dont la connaissance fonde – quant à son principe et à son étendue – la créance en restitution à l'encontre de la personne tenue à restitution (ATF 111 V 14 consid. 3). Si l'administration dispose d'indices laissant supposer l'existence d'une créance en restitution, mais que les éléments disponibles ne suffisent pas encore à en établir le bien-fondé, elle doit procéder, dans un délai raisonnable, aux investigations nécessaires. À défaut, le début du délai de péremption doit être fixé au moment où elle aurait été en mesure de rendre une décision de restitution si elle avait fait preuve de l'attention que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle. Dans tous les cas, le délai de péremption commence à courir immédiatement s'il s'avère que les prestations en question étaient clairement indues (arrêts du Tribunal fédéral 8C_968/2012 du 18 novembre 2013 consid. 2.2; 9C_632/2012 du 10 janvier 2013 consid. 4.2; K 70/06 du 30 juillet 2007 consid. 5.1 et les références, in SVR 2008 KV n. 4 p. 11).

b/bb. L'art. 146 al. 1 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP – RS 311.0) sanctionne l'infraction d'escroquerie d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

Selon l'art. 97 al. 1 CP, l'action pénale se prescrit par trente ans si la peine maximale encourue est une peine privative de liberté à vie (let. a) ; par quinze ans si elle est passible d'une peine privative de liberté de plus de trois ans (let. b) ; par dix ans si elle est passible d'une peine privative de liberté de trois ans (let. c) ; et de sept ans si elle est passible d'une autre peine (let. d).

Le délai de prescription de l'action pénale pour l'infraction visée à l'art. 146 al. 1 CP est donc de quinze ans.

Pour que le délai de plus longue durée prévu par le droit pénal s'applique, on doit être en présence d'un acte punissable. Le juge administratif est lié par une décision pénale portant condamnation ou acquittement. S'il y a eu condamnation, l'existence d'un acte punissable est acquise sans réserve (arrêt du Tribunal fédéral 8C_213/2016 du 4 novembre 2016 consid. 5.2).

10. En l'espèce, le versement des indemnités en cause sur la base de décomptes des 26 février et 21 avril 2009 (sans avoir fait l'objet de décisions formelles) avait acquis force de chose décidée au moment où l'intimée en a exigé la restitution. En effet, les décomptes spécifiaient qu'à défaut de demander, en cas de désaccord, par écrit dans le délai imparti, le prononcé d'une décision, le décompte en question entrerait en force. La recourante n'a pas contesté ces décomptes, de sorte qu'ils sont

entrés en force. Le paiement de ces prestations résultait toutefois de décisions (non formelles) manifestement erronées, dès lors que, pour les motifs évoqués ci-dessus, la recourante n'avait pas droit auxdites indemnités. À réception du courrier du Ministère public neuchâtelois du 29 mai 2012, l'intimée a pris connaissance du fait que la recourante n'avait pas abandonné son activité indépendante pendant la période litigieuse. Ce fait nouveau, découvert après coup, justifie, avec effet ex tunc, la révision des décisions d'octroi de prestations erronées.

Aussi, en réclamant la restitution des prestations par décision du 18 février 2013, l'intimée a-t-elle respecté le délai relatif d'une année à compter du moment où elle a eu connaissance du fait.

Contrairement à ce que prétend la recourante, le *dies a quo* du délai relatif d'un an n'a pas commencé à courir lors du dépôt de la plainte pénale le 9 août 2010, ni lors de la reddition du rapport d'investigation policière le 20 janvier 2012. En effet, la plainte pénale se rapportait à l'emploi auprès de l'Étude d'avocats C_____ au printemps-été 2008. Au moment du dépôt de cette plainte, l'intimée ignorait que la recourante avait en réalité poursuivi son activité indépendante – en tout cas – du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009, puisqu'elle lui avait annoncé en février 2008 – d'une manière mensongère – qu'elle allait abandonner cette activité. En outre, quand bien même l'intimée était partie à la procédure pénale, on ne saurait raisonnablement exiger d'elle qu'elle consultât le dossier pénal et donc le rapport d'investigation policière précité pour connaître l'ampleur de l'activité indépendante développée par la recourante sous le nom de « F_____ ». En effet, l'intimée avait dénoncé la recourante au Ministère public pour avoir (i) dissimulé les gains intermédiaires perçus de mai à août 2008 auprès de C_____, (ii) modifié et créé de toutes pièces des documents servant à prouver les modalités d'une relation contractuelle en vue d'une indemnisation par l'assurance-chômage, et (iii) abusé de la signature d'autrui. Ayant eu connaissance de ces faits, l'intimée avait réclamé à la recourante, par décision du 6 juillet 2010, la restitution des indemnités de chômage perçues à tort du 21 mai au 31 août 2008 à hauteur de CHF 22'693.65. L'intimée ne pouvait donc pas s'attendre à ce que la procédure pénale révèle des infractions en matière d'assurance-chômage dans le cadre de l'activité indépendante « F_____ ». Enfin, contrairement à ce que paraît croire la recourante (cf. procès-verbal de comparution des parties), aucun échange de courriels entre le Ministère public et l'intimée n'a eu lieu au sujet de cette activité antérieurement au courrier du Ministère public du 29 mai 2012.

S'agissant du délai absolu, il commence à courir dès le versement des prestations dont la restitution est demandée (ATAS/754/2013 du 31 juillet 2013 consid. 14c/aa), soit au plus tôt dès février et avril 2009. Dans la mesure où, par jugement d'appel du 15 novembre 2018, entré en force, la recourante a été condamnée du chef d'escroquerie, pour avoir, de manière contraire à la vérité, indiqué dans les IPA qu'elle n'exerçait pas d'activité indépendante, le délai de

péremption de quinze ans s'applique. Le délai arrivant à échéance en février et avril 2024, la décision de restitution du 18 février 2013 est intervenue en temps utile.

Par conséquent, le droit de demander la restitution des indemnités de chômage de CHF 23'472.75, allouées à tort du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009, n'était pas périmé. La décision de restitution doit en conséquence être confirmée.

11. a. Reste à examiner si la recourante pouvait prétendre à l'octroi de l'assistance juridique administrative dans le cadre de la procédure d'opposition à la décision du 18 février 2013, par laquelle l'intimée exigeait d'elle la restitution des indemnités de chômage perçues à tort du 1^{er} décembre 2008 au 31 mars 2009.

b. Dans la procédure administrative en matière d'assurances sociales, l'assistance d'un conseil juridique est accordée au demandeur lorsque les circonstances l'exigent (art. 37 al. 4 LPGA). La LPGA a ainsi introduit une réglementation légale de l'assistance juridique dans la procédure administrative (ATF 131 V 155 consid. 3.1).

Selon la jurisprudence, les conditions d'octroi de l'assistance judiciaire gratuite sont en principe réalisées si les conclusions ne paraissent pas vouées à l'échec, si le requérant est dans le besoin et si l'assistance d'un avocat est nécessaire ou du moins indiquée (ATF 125 V 201 consid. 4a).

La réglementation cantonale a une teneur identique à la législation fédérale. Elle prévoit que l'assistance juridique est octroyée conformément aux prescriptions fédérales en matière de contentieux dans l'assurance-vieillesse et survivants, dans l'assurance-invalidité, dans les allocations perte de gain et dans les prestations complémentaires. Elle ne peut être accordée que si la démarche ne paraît pas vouée à l'échec, si la complexité de l'affaire l'exige et si l'intéressé est dans le besoin ; ces conditions sont cumulatives (art. 27D al. 1 LOCAS et 19 al. 1 et 2 RLOCAS).

Le point de savoir si l'assistance d'un avocat est nécessaire ou du moins indiquée doit être tranché d'après les circonstances concrètes objectives et subjectives. Pratiquement, il faut se demander pour chaque cas particulier si, dans des circonstances semblables et dans l'hypothèse où le requérant ne serait pas dans le besoin, l'assistance d'un avocat serait judicieuse, compte tenu du fait que l'intéressé n'a pas lui-même des connaissances juridiques suffisantes et que l'intérêt au prononcé d'un jugement justifierait la charge des frais qui en découlent (ATF 103 V 46 consid. b; ATF 98 V 115 consid. 3a; cf. aussi ATF 130 I 180 consid. 2.2 et les références).

Ces conditions d'octroi de l'assistance judiciaire sont applicables à l'octroi de l'assistance gratuite d'un conseil juridique dans la procédure d'opposition (Revue de l'avocat 2005 n. 3 p. 123). Toutefois, le point de savoir si elles sont réalisées doit être examiné à l'aune de critères plus sévères dans la procédure administrative (arrêt du Tribunal fédéral 8C_297/2008 du 23 septembre 2008 consid. 3.3).

L'assistance par un avocat s'impose uniquement dans les cas exceptionnels où il est fait appel à un avocat parce que des questions de droit ou de fait difficiles rendent son assistance apparemment nécessaire et qu'une assistance par le représentant d'une association, par un assistant social ou d'autres professionnels ou personnes de confiance d'institutions sociales n'entre pas en considération (ATF 132 V 200 consid. 4.1 et les arrêts cités). À cet égard, il y a lieu de tenir compte des circonstances du cas d'espèce, de la particularité des règles de procédure applicables, ainsi que des spécificités de la procédure administrative en cours. En particulier, il faut mentionner, en plus de la complexité des questions de droit et de l'état de fait, les circonstances qui tiennent à la personne concernée, comme sa capacité de s'orienter dans une procédure (Revue de l'avocat 2005 n. 3 p. 123). En règle générale, l'assistance gratuite est nécessaire lorsque la procédure est susceptible d'affecter d'une manière particulièrement grave la situation juridique de l'intéressé. Sinon, une telle nécessité n'existe que lorsqu'à la relative difficulté du cas s'ajoute la complexité de l'état de fait ou des questions de droit, à laquelle le requérant n'est pas apte à faire face seul (ATF 130 I 180 consid. 2.2 et les références).

12. a. En l'espèce, l'intimée a considéré que l'assistance d'un avocat n'était pas nécessaire, au motif que la recourante, avocate de profession, pouvait contester elle-même la décision du 18 février 2013. Celle-ci objecte qu'elle ne dispose pas de connaissances approfondies en matière d'assurances sociales.

b. La chambre de céans observe que les difficultés de la cause n'étaient pas telles que la recourante dût être assistée par un avocat au stade de l'opposition. En effet, l'opposition était dirigée contre une décision par laquelle l'intimée réclamait la restitution des indemnités de chômage perçues indûment. Avocate de profession, la recourante, quand bien même dénuée de compétences approfondies en matière d'assurance-chômage, ne pouvait ignorer qu'en obtenant des prestations par l'affirmation de faits faux – violant de la sorte son serment –, serait amenée à les rembourser dès la découverte du mensonge. En outre, même si l'état de santé de la recourante ne lui permettait pas de se défendre seule, celle-ci pouvait utilement être assistée par des représentants d'associations expérimentés en la matière, des assistants sociaux ou encore des spécialistes ou des personnes de confiance œuvrant au sein d'institutions sociales, tels que l'association de défense des chômeurs de Neuchâtel (ci-après : ADCN).

L'une des conditions cumulatives requises pour l'octroi de l'assistance juridique n'étant pas réalisée, c'est à juste titre que l'intimée a refusé de nommer un avocat d'office à la recourante par décision du 26 août 2013, qui doit être confirmée.

13. Au vu de ce qui précède, les recours, mal fondés, seront rejetés.

Quand bien même l'intimée obtient gain de cause, c'est à tort qu'elle conclut à l'octroi de dépens (cf. art. 89H al. 3 LPA; art. 61 let. g LPGA).

Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA).

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare les recours recevables.

Au fond :

2. Les 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

Le président

Florence SCHMUTZ

Mario-Dominique TORELLO

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