



Arrêt du 6 février 2025

Composition

Jean-Luc Baechler (président du collège),
Francesco Brentani, Daniel Willisegger, juges,
Aurélien Stettler, greffier.

Parties

Canton de Vaud,
agissant par Caisse cantonale de chômage,
Rue Caroline 9bis, 1014 Lausanne Adm cant VD,
recourant,

contre

Secrétariat d'État à l'économie SECO,
Marché du travail / Assurance-chômage,
Holzikofenweg 36, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Libération de l'obligation de réparer.

Faits :**A.**

A.a La dénommée X. _____ (ci-après : l'assurée) a bénéficié d'indemnités de chômage pour la période du 3 décembre 2012 au 2 décembre 2014 de la part de la caisse cantonale de chômage du canton de Vaud (ci-après : la caisse).

A.b À la suite d'un contrôle, la caisse a eu connaissance du fait que l'assurée avait travaillé et perçu des revenus auprès d'employeurs dans le canton de Neuchâtel pour la période du 1^{er} avril 2013 au 31 janvier 2014.

A.c Par décision du 16 juillet 2015, la caisse a exigé de l'assurée qu'elle restitue un montant de 26'978.50 francs correspondant aux prestations perçues indûment.

A.d Par décision sur opposition du 10 août 2016, la caisse a confirmé sa décision du 16 juillet 2015 et exigé de l'assurée la restitution du montant d'indemnités perçu en trop.

B.

B.a Par courriel du 28 septembre 2016, le contrôle des habitants de la commune de A. _____ a informé la caisse du fait que l'assurée était désormais domiciliée en France, à B. _____.

B.b Par envoi du 23 janvier 2019, la caisse a adressé un formulaire « RO12 – Demande d'informations » au « Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale » à Paris aux fins d'obtenir l'assistance de cette autorité dans le cadre du recouvrement de sa créance à l'endroit de l'assurée.

B.c Par courriel du 5 novembre 2019, l'assurée a indiqué à la caisse qu'elle était en mesure « *d'effectuer un virement de 100CHF par mois* » et que si sa situation devait s'améliorer, elle ferait « *des virements ponctuels pour éponger la dette au maximum* ».

B.d Par courriel du 6 novembre 2019, la caisse s'est adressée à l'assurée en ces termes :

« Pour le moment, de façon provisoire, nous acceptons votre demande. En effet, comme [...] mentionné par téléphone, le paiement doit s'effectuer

dans les 5 ans depuis la date de la décision. [...]. Nous explorons la possibilité de vous faire signer un document pour prolonger ce délai. Si nos juristes ne parviennent pas à préparer ceci pour des motifs légaux, nous serions amenés à procéder au recouvrement par voies utiles via les accords de l'union européenne. »

B.e Par courriel du 8 novembre 2019, l'assurée a informé la caisse qu'elle allait « *regarder [pour] trouver une solution pour payer cela plus rapidement* ».

C.

Par demande du 31 janvier 2022, la caisse a saisi le Secrétariat d'État à l'économie SECO (ci-après : l'autorité inférieure) d'une « Demande de libération de l'obligation de réparer » pour un montant de 26'301.50 francs. Était invoqué au titre de « motif de l'irrecouvrabilité » le fait que l'adresse de l'assurée était « introuvable ».

D.

Par décision du 14 juin 2022, l'autorité inférieure a informé la caisse que « *étant donné que le délai prévu à l'art. 25, al. 2, LPGA est échu, la demande ne sera pas examinée et la caisse est tenue de réparer le dommage* ». Dite décision précise à ce titre que le dommage à réparer s'élève à 10'000 francs et que 16'278.50 francs sont mis « à charge du fonds ».

E.

Par acte du 12 juillet 2022, l'État de Vaud, agissant par la caisse (ci-après : le recourant ou le fondateur [cf. infra consid. 1.2]), a déposé un recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral. Il conclut, sous suite de frais, à l'annulation de la décision entreprise et au renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour que celle-ci examine la cause au fond. À titre subsidiaire, il requiert que le montant de 10'000 francs de dommages-intérêts auquel il a été condamné soit mis à la charge du fonds fédéral de compensation. Il fait en substance valoir que, contrairement à ce que soutient l'autorité inférieure, le délai légal ainsi que les autres conditions permettant à la caisse de demander la libération de l'obligation de réparer ont été respectés.

F.

Par réponse du 7 octobre 2022, l'autorité inférieure a admis que la caisse « *a effectivement respecté le délai pour déposer sa demande de libération de l'obligation de réparer et que la décision du SECO du 14 juin 2022 doit*

être réformée, en ce sens que le SECO aurait dû examiner la demande de libération ».

Cela étant, et toujours à l'appui de sa réponse, l'autorité inférieure indique que même si elle était entrée en matière sur le fond de la demande, elle *« aurait de toute manière considéré que la [caisse] avait commis une faute dans l'exécution de ses tâches qui suffisait à engager la responsabilité du fondateur et qu'il ne s'agissait manifestement pas d'une faute légère pouvant justifier la libération du fondateur de son obligation de réparer ».*

Sur cette base, l'autorité inférieure conclut au rejet du recours et à la confirmation de la décision entreprise *« dans le sens que la libération de l'obligation de réparer est refusée ».*

G.

Par réplique du 10 novembre 2022, le recourant a pris note de la position de l'autorité inférieure, non sans relever que, selon lui, l'objet du litige se limitait en l'espèce à la question du respect du délai de l'art. 25 al. 2 LPGA. L'examen d'une « potentielle faute » effectué par l'autorité inférieure dans sa réponse sortait du cadre du litige dont le tribunal de céans était saisi, pareil mode de procéder *« priv[ant] la caisse d'un degré de juridiction et ne respect[ant] pas le principe de l'épuisement des voies de droit préalables ».*

En tout état, dussent ces considérations être recevables à ce stade, le recourant considère que la caisse n'a commis aucune faute dans la gestion du dossier sous examen et qu'elle ne saurait être tenue pour responsable de l'absence de recouvrement de la créance litigieuse. Partant, le montant de 10'000 francs mis à sa charge par la décision entreprise ne serait pas justifié, avec pour seule conséquence l'admission du recours.

H.

Dans sa duplique du 2 décembre 2022, l'autorité inférieure invoque le principe de l'économie de procédure dont le but est notamment *« d'éviter dans le traitement des procédures administratives des pertes de temps inutiles et des actes sans portée réelle ».* Elle estime que le renvoi de la cause apparaît en l'espèce d'autant moins fondé qu'elle jouit d'une grande liberté d'appréciation et que *« dans les circonstances de la cause et au vu de l'ensemble des faits qui peuvent être reprochés à la [caisse], une libération de son obligation de réparer apparaît d'ores et déjà inopportune ».*

I.

Par courrier du 22 décembre 2022, le recourant a indiqué qu'il maintenait ses conclusions, renonçant pour le surplus à se déterminer sur la duplique de l'autorité inférieure.

Les autres faits et arguments de la cause seront examinés, pour autant que de besoin, dans les considérants en droit.

Droit :**1.**

1.1 Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32 et 33 let. d LTAF, 5 al. 1 let. a PA et 101 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité [loi sur l'assurance-chômage, LACI, RS 837.0], en dérogation à l'art. 58 al. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA, RS 830.1]).

1.2 Le canton est le fondateur de la caisse (art. 77 al. 2 LACI) et, à ce titre, répond envers la Confédération des dommages que cette dernière a causés intentionnellement ou par négligence dans l'exécution de ses tâches (art. 82 al. 1 LACI). La qualité pour recourir doit lui être reconnue dès lors qu'il est spécialement atteint par la décision entreprise lui imposant le versement d'un montant de 10'000 francs à titre de dommages-intérêts et dispose ainsi d'un intérêt manifeste à son annulation ou à sa modification (art. 48 al. 1 let. a à c PA et 59 LPGA ; cf. arrêts du TAF B-3626/2018 du 9 septembre 2019, B-5547/2011 du 31 mai 2012 consid. 1, B-7970/2009 du 17 juin 2010 consid. 1 et la réf. cit.).

1.3 Les autres conditions de recevabilité sont respectées (art. 50, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA, art. 60 al. 1 LPGA et art. 6f al. 3 du règlement d'application de la loi vaudoise sur l'emploi du 7 décembre 2005 [RS/VD 822.11.1]).

Le recours est ainsi recevable.

2.

Le recourant peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ou l'inopportunité (cf. art. 49 PA ; cf. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8^e éd., 2020, n. marg. 1146 ss ;

MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 3^e éd. 2022, n. marg. 2.149). Le tribunal de céans applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision attaquée (cf. MOOR/POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 3^e éd., 2011, ch. 2.2.6.5).

3.

3.1 L'objet de la contestation (*Anfechtungsobjekt*) résulte du dispositif de la décision attaquée ; il ne découle pas de sa motivation (cf. ATF 142 II 243 consid. 2.1 ; 136 II 165 consid. 5 ; ATAF 2014/24 consid. 1.4.1). Le dispositif – soit l'énoncé formel du contenu exact des droits et obligations s'y trouvant réglés pour la relation juridique concernée – constitue ainsi l'élément central d'une décision. Il est essentiel qu'il soit formulé de manière correcte et complète puisque lui seul acquiert force de chose jugée (cf. arrêt du TAF B-2203/2018 du 12 août 2019 consid. 5.3.1). Par conséquent, seul le dispositif peut en principe faire l'objet d'un recours et non la motivation de la décision (cf. ATF 131 II 587 consid. 4.2.1 ; arrêt du TAF A-221/2016 du 2 avril 2019 consid. 1.5.1). Cela étant, en cas de contradiction entre le dispositif et les considérants ou lorsque le dispositif manque de clarté, une décision administrative doit être comprise non pas de manière littérale mais conformément à sa signification juridique concrète. Il convient dans cette hypothèse de se référer à la motivation de la décision afin de saisir correctement la portée ou le sens du dispositif. Ce dernier sera interprété conformément au principe de la bonne foi (cf. ATF 132 V 74 consid. 2 ; arrêt du TAF B-2203/2018 consid. 5.3.1).

Quant à l'objet du litige (*Streitgegenstand*), il est défini par le biais des conclusions prises par le recourant (cf. ATF 136 II 457 consid. 4.2 ; ATAF 2014/24 consid. 1.4.1).

3.2

3.2.1 En l'espèce, le dispositif de la décision entreprise contient trois points. Le premier impose à la caisse la « réparation du dommage de CHF 10'000.00 » ; le deuxième prévoit la « mise à charge du fonds » d'un montant de CHF 16'278.50 ; quant au troisième, il indique qu'un montant de CHF 26'278.50 n'a pas été « examiné ». La motivation livrée à l'appui de ce dispositif porte uniquement sur ce dernier aspect, l'autorité inférieure ayant en définitive retenu ce qui suit : « *Etant donné que le délai prévu à*

l'art. 25, al. 2, LPGA est échu, la demande ne sera pas examinée et la caisse est tenue de réparer le dommage ».

3.2.2 À la lumière de ces éléments, l'on comprend que l'objet de la contestation contenu dans la décision entreprise porte tant sur le principe de l'*obligation de réparer* le dommage causé par la caisse que sur la question de l'éventuelle *libération de l'obligation de réparer* ledit dommage. S'agissant du premier point, l'autorité inférieure a mis à charge de la caisse un montant de 10'000 francs à titre de dommages-intérêts, le solde du montant versé à tort à l'assurée étant pour sa part imputé au fonds fédéral de compensation. Quant au second, s'il faut admettre que la seule lecture du dispositif ne permet pas forcément d'en saisir immédiatement la portée, force est de retenir que la motivation de la décision attaquée conduit à l'interpréter dans le sens que l'autorité inférieure n'est pas entrée en matière, respectivement n'a « pas examiné » la question de *la libération de l'obligation de réparer* le dommage de 26'278.50 francs, et ce en raison du caractère – prétendument – tardif de la demande.

3.2.3 S'agissant de l'objet du litige, dont on rappelle qu'il est défini par les conclusions prises par le recourant, il coïncide en l'espèce avec l'objet de la contestation tel que circonscrit ci-avant. En effet, si la conclusion principale du recourant tend certes à l'annulation de la décision entreprise et à son renvoi à l'autorité inférieure pour qu'elle entre en matière sur la demande de libération de l'obligation de réparer, il n'en demeure pas moins que ledit recourant conclut également, à titre subsidiaire, à ce que le montant de 10'000 francs mis à sa charge au titre de dommages-intérêts soit « *mis à charge du fonds, la Caisse cantonale ayant respecté le délai ainsi que les autres conditions pour demander la libération de l'obligation de réparer* ». En d'autres termes, les conclusions du recourant prises dans son ensemble portent tant sur la question de l'obligation même de réparer le dommage causé que sur celle de l'éventuelle libération de l'obligation de réparer ledit dommage.

3.3 En définitive, la Cour de céans doit répondre à la question de savoir si, d'une part, l'autorité inférieure était en droit de condamner la caisse au versement de dommages-intérêts d'un montant de 10'000 francs, et, d'autre part, si c'est à juste titre qu'elle a refusé d'entrer en matière sur la demande de libération de l'obligation de réparer le dommage en question.

Pour trancher le présent recours, il convient préalablement d'exposer le cadre légal pertinent.

4.

4.1 La loi sur l'assurance-chômage a pour but de garantir aux personnes assurées une compensation convenable du manque à gagner causé par le chômage, la réduction de l'horaire de travail, les intempéries et l'insolvabilité de l'employeur et, d'autre part, à prévenir le chômage imminent, à combattre le chômage existant et à favoriser l'intégration rapide et durable des assurés dans le marché du travail (art. 1a LACI).

Chaque canton dispose d'une caisse publique accessible à tous les assurés domiciliés dans le canton ainsi qu'aux frontaliers assurés qui travaillent dans le canton. Elle est seule compétente pour verser les indemnités en cas d'insolvabilité. Le canton est le fondateur de la caisse (art. 77 al. 1 et 2 LACI). Les caisses de chômage déterminent notamment le droit aux prestations, suspendent l'exercice du droit à l'indemnité dans certains cas et fournissent les prestations (art. 81 al. 1 LACI).

4.2 Le fondateur répond envers la Confédération des dommages que sa caisse a causés intentionnellement ou par négligence dans l'exécution de ses tâches (art. 82 al. 1 LACI), notamment lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir le remboursement d'un versement erroné (art. 114 al. 1 OACI).

L'organe de compensation, administré par l'autorité inférieure, fixe par décision les dommages-intérêts qui sont dus, étant précisé qu'il peut renoncer à faire valoir ses droits en cas de faute légère de la caisse (art. 82 al. 3 LACI).

Les paiements effectués par le fondateur sont bonifiés au fonds de compensation (art. 82 al. 4 LACI).

Selon l'art. 114 al. 2 OACI, le fondateur prend à sa charge 10'000 francs au plus par cas, à moins qu'il ait causé le dommage intentionnellement.

À la demande du fondateur, l'organe de compensation peut le libérer de son obligation de réparer le dommage lorsqu'il rend plausible que la caisse n'a commis qu'une faute légère en effectuant le versement des prestations indues (art. 115 al. 1 OACI).

4.3 Selon l'art. 25 al. 2 LPGA, le droit de demander la restitution de prestations versées à tort s'éteint par trois ans après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation.

La caisse de chômage est compétente pour encaisser les sommes demandées en restitution (art. 83a al. 3 LACI et 111 al. 2 OACI).

Bien que la loi soit muette sur la question, la jurisprudence soumet l'*exécution* de la décision de restitution à une *péremption quinquennale*, par application analogique de l'art. 16 al. 2 LAVS (cf. arrêt du TF 5D_13/2016 du 18 mai 2016 consid. 2.3.2 et les réf. cit.). Ce délai de péremption commence à courir après la fin de l'année civile au cours de laquelle la décision de restitution est entrée en force (art. 16 al. 2 LAVS par analogie).

Le fondateur qui entend demander à être libéré de son obligation de réparer doit présenter sa requête dans les 90 jours après que la caisse a eu connaissance de l'inexigibilité du remboursement (art. 115 al. 2 OACI).

5.

En l'espèce, il est constant que la caisse a versé à tort des indemnités chômage à l'assurée pour un montant total de 26'978.50 francs. Il est également établi que la caisse a respecté son obligation d'ordonner la restitution de ce montant par une décision formelle rendue dans le délai de l'art. 25 al. 2 LPGA. La décision en question est entrée en force en septembre 2016, soit à l'échéance du délai de recours – non utilisé par l'assurée – contre la décision du 10 août 2016 ayant rejeté l'opposition de l'assurée formée contre la décision de restitution du 16 juillet 2015 (cf. supra let. A.d).

Le délai de péremption quinquennale auquel l'*exécution* de ladite décision de restituer était en l'occurrence soumise est arrivé à échéance le 31 décembre 2021, soit le dernier jour de l'année civile au cours de laquelle la décision de restitution est entrée en force (cf. supra consid. 4.3).

C'est donc le 1^{er} janvier 2022 que la caisse a eu connaissance de l'inexigibilité du remboursement du montant de 26'978.50 francs versé indûment à l'assurée. Partant, le délai de 90 jours de l'art. 115 al. 2 OACI dont disposait le recourant pour demander à être libéré de l'obligation de réparer a commencé à courir ce jour-ci, et la demande formée auprès de l'autorité inférieure le 31 janvier 2022 à ce titre respecte manifestement ledit délai.

Il ressort de ce qui précède que c'est à tort que l'autorité inférieure a, dans sa décision du 14 juin 2022 ici entreprise, refusé d'entrer en matière sur le fond de la demande de libération de l'obligation de réparer au motif de la

prétendue tardiveté de la démarche. En d'autres termes, l'autorité inférieure aurait dû examiner si, en application de l'art. 82 al. 3 LACI en lien avec l'art. 115 al. 1 OACI, une libération de l'obligation de réparer le dommage causé par la caisse pouvait être envisagée sous l'angle des conditions matérielles. L'autorité inférieure était ainsi tenue de qualifier le degré de la faute commise par la caisse, étant rappelé que, dans l'hypothèse d'une faute « légère », cette dernière pouvait se voir libérer de son obligation de réparer au sens des dispositions précitées (cf. supra consid. 4.2). En refusant de procéder de la sorte, l'autorité inférieure a violé le droit fédéral.

6.

Cela dit, c'est le lieu de rappeler qu'en l'occurrence, l'objet de la contestation *et* l'objet du litige portent tant sur la question de la responsabilité du recourant pour dommage causé à la Confédération ensuite de prestations indûment versées et non recouvrées que sur celle de l'éventuelle libération de l'obligation de réparer dont ce dernier pourrait bénéficier (cf. supra consid. 3). Or, il appert que ce second volet – sur lequel l'autorité inférieure n'est à tort pas entrée en matière (cf. supra consid. 5) –, est intrinsèquement lié au premier. La question qu'il soulève consiste en effet uniquement à qualifier le degré de la « faute » (légère ou grave ; cf. art. 82 al. 3 LACI et 115 al. 1 OACI) commise par la caisse, faute qui constitue précisément l'une des conditions nécessaires, en sus (i) du dommage, (ii) de l'acte illicite et (iii) du rapport de causalité naturelle et adéquate entre celui-ci et celui-là, pour que la responsabilité du recourant soit engagée sur le principe (cf. infra consid. 7). Dans la mesure où l'autorité inférieure a, dans la décision entreprise, condamné la caisse au versement de dommages-intérêts en réparation du dommage causé (cf. supra consid. 3.2.1), on ne peut qu'en déduire qu'elle a considéré que l'ensemble de ces quatre conditions – y compris celle de l'existence d'une « faute » – étaient en l'espèce réalisées. Il convient dès lors d'examiner ci-après si c'est à juste titre que l'autorité inférieure a considéré que la responsabilité du recourant était engagée et, dans l'affirmative, de procéder à la qualification du degré de la faute commise.

À cet égard, la décision entreprise ne contenant aucune motivation topique, force est de retenir qu'elle ne respecte pas le droit d'être entendu du recourant sous l'angle du droit à une décision motivée. Cela étant, la jurisprudence considère qu'une telle violation peut, à titre exceptionnel, être considérée comme guérie au cours de la procédure de recours, notamment lorsque l'autorité complète les motifs ayant guidé sa décision, le recourant étant alors invité, par un second échange d'écritures, à se

prononcer à ce sujet (cf. KNEUBÜHLER/PEDRETTI, in : Kommentar VwVG, 2^e éd. 2019, art. 35 n° 21 ss), lorsque la cognition de l'instance de recours ne se trouve pas limitée par rapport à celle de l'instance inférieure et qu'il n'en résulte aucun préjudice pour le recourant (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.4 et les réf. cit. ; arrêt du TAF B-1976/2022 du 15 février 2024 consid. 2.1.2). En l'espèce, l'autorité inférieure a, dans le cadre de l'échange d'écritures devant le tribunal de céans, fourni une motivation en lien avec les motifs pour lesquels elle estimait que la responsabilité du recourant était engagée et qu'il ne pouvait être libéré de son obligation de réparer. Ce dernier a par la suite eu l'occasion de se prononcer sur ces éléments, de sorte que le renvoi de la cause à l'autorité inférieure représenterait un détour procédural inutile, le tribunal de céans étant suffisamment renseigné sur les positions respectives des parties. La violation du droit d'être entendu du recourant relevée ci-avant doit partant être considérée comme guérie dans le cadre de la présente procédure.

7.

7.1 Comme déjà relevé, l'art. 82 al. 1 LACI prévoit que le fondateur répond envers la Confédération des dommages que sa caisse a causés intentionnellement ou par négligence dans l'exécution de ses tâches.

Les conditions de la responsabilité du fondateur sont l'existence d'un dommage, un acte illicite commis par la caisse dans l'accomplissement de ses tâches qui découlent de la LACI, un rapport de causalité naturelle et adéquate entre l'acte illicite et le dommage causé, ainsi qu'une faute commise intentionnellement ou par négligence (cf. ATF 135 V 98 consid. 4.2 et les références citées ; arrêts du TAF B-4610/2018 du 16 janvier 2020 consid. 3.3, B-3626/2018 du 9 septembre 2019 consid. 5 et B-558/2015 du 10 octobre 2017 consid. 3.3 ; THOMAS NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 3^e éd. 2016, p. 2531 ss, n° 878 ss ; BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage 2014, [cité : RUBIN, Commentaire], n° 15 ad remarques préliminaires aux art. 82, 82a, 85g, 85h, 88 et 89a LACI [ci-après : Rem. art. 82 ss LACI]).

7.2

7.2.1 En l'espèce, la condition du *dommage* ne prête pas à discussion quant à son principe, les parties s'accordant sur le fait que le montant des prestations indûment versées à l'assurée et désormais non recouvrable, constitue une perte pour la Confédération, autrement dit un dommage.

La Cour relève cependant que le montant dudit dommage semble légèrement varier au gré des décisions rendues en cours de procédure. La décision de restitution du 16 juillet 2015 fait en effet état de prestations indûment versées pour un total de 26'978.50 francs alors que la demande de libération de l'obligation de réparer du 31 janvier 2022 mentionne un montant de 26'301.50 francs et que la décision entreprise arrête ce dernier à 26'278.50 francs (cf. supra let. A.c, C et D).

Pareilles divergences ne portent toutefois pas à conséquence dès lors que le montant finalement mis à charge du recourant par l'autorité inférieure au titre de réparation du dommage se limite à 10'000 francs, le solde étant assumé par le fonds fédéral de compensation (cf. supra let. D, consid. 3.2.1 et 4.2).

7.2.2 S'agissant de la condition de l'acte *illicite*, elle appelle les considérations qui suivent.

En matière administrative, toute illégalité ne saurait être qualifiée dans tous les cas d'acte illicite. Ainsi, le comportement d'un agent n'est illicite que lorsque celui-ci commet une erreur grave et manifeste qui n'aurait pas échappé à un homologue consciencieux (cf. ATF 132 II 449 consid. 3.3). Le simple fait qu'une décision se révèle par la suite inexacte, contraire au droit ou même arbitraire ne suffit pas (cf. ATF 123 II 577 consid. 4d/dd ; FLORENCE AUBRY GIRARDIN, Responsabilité de l'État : un aperçu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, in : La responsabilité de l'État, 2012, p. 131). La simple lésion du patrimoine d'autrui ne représente pas, en tant que telle, un acte illicite ; il faut encore qu'une norme de comportement figurant dans l'ordre juridique interdise une telle atteinte et que cette règle ait pour but la protection du bien lésé (« position de garant » ; cf. ATF 137 V 76 consid. 3.2 et 123 II 577 consid. 4d ss ; RUBIN, op. cit., rem. art. 82 ss LACI, p. 536 n° 17).

Selon l'art. 81 al. 1 LACI, les caisses de chômage déterminent le droit aux prestations en tant que cette tâche n'est pas expressément réservée à un autre organe (let. a), suspendent l'exercice du droit à l'indemnité dans les cas prévus à l'art. 30 al. 1 (let. b) et fournissent les prestations à moins que la loi n'en dispose autrement (let. c). À ce titre, il leur appartient notamment de vérifier les conditions du droit à l'indemnité de chômage (art. 8 al. 1 LACI), de suspendre le droit à l'indemnité de chômage pour les motifs visés à l'art. 30 al. 1 let. a, b, e (partiellement) et f LACI (art. 30 al. 2 LACI ; cf. RUBIN, op. cit., art. 81 LACI p. 531 n° 4), ainsi que de calculer le gain assuré (art. 23 LACI et art. 37 OACI).

La caisse, en sa qualité d'organe d'exécution de la loi, doit donc se conformer au principe de l'application du droit d'office, examiner les demandes, prendre les mesures d'instruction nécessaires et recueillir les renseignements dont elle a besoin (art. 43 LPGA ; cf. ATF 117 V 261 consid. 3b ; UELI KIESER, ASTG Kommentar, 4^e éd. 2020, art. 43 LPGA n^{os} 10 ss). Il y a un défaut dans l'accomplissement de ses tâches lorsque la caisse n'exécute pas les actes légalement requis conformément à la loi, intégralement, avec diligence, correctement, à temps ou si elle ne les exerce pas du tout, et que cela a pour conséquence le versement illégal d'indemnités de chômage, respectivement le non-recouvrement de celles-ci (cf. arrêts du TAF B-558/2015 consid. 4.2.3, B-522/2016 du 26 juillet 2016 consid. 2 et B-7908/2007 du 21 août 2008 consid. 2).

En l'occurrence, il est établi que la caisse n'a pas obtenu la restitution du montant indûment versé à l'assurée dans le délai – pourtant de cinq ans – que la loi et la jurisprudence ont arrêté en pareil cas (cf. supra consid. 4.3). Il ressort à cet égard du dossier que, durant ce délai, la caisse a été inactive durant de longues périodes (cf. supra let. B.a et B.b), et n'a pas mis à profit le temps à sa disposition pour effectuer les démarches que la loi lui imposait aux fins de procéder au recouvrement du montant dû par l'assurée. Force est dès lors de retenir ici un défaut dans l'accomplissement des tâches de la caisse, laquelle n'a pas exécuté avec diligence et dans les temps les actes légalement requis.

La condition de l'existence d'un acte illicite ne fait partant pas de doute.

7.2.3 Il doit encore exister un *rapport de causalité* naturelle et adéquate entre l'acte illicite et le dommage causé. Un fait est la cause naturelle d'un résultat s'il en constitue l'une des conditions sine qua non. En d'autres termes, il existe un lien de causalité naturelle entre deux événements lorsque, sans le premier, le second ne se serait pas produit ; il n'est pas nécessaire que l'événement considéré soit la cause unique ou immédiate du résultat (ATF 133 III 462 consid. 4.4.2 et les références citées). Un fait est la cause adéquate d'un dommage lorsque, d'après le cours ordinaire des choses et l'expérience générale de la vie, il était propre à entraîner et paraît avoir favorisé effectivement (et non par ricochet) le résultat qui s'est produit (ATF 135 V 373 consid. 2.3 ; RUBIN, Commentaire, Rem. art. 82 ss LACI n^o 15). Dans le cas d'une omission, le rapport de causalité entre l'omission et le dommage résulte du constat que, en toute hypothèse, le préjudice ne se serait pas produit si l'auteur avait agi conformément au droit (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 139 V 176 consid. 8.4.2, 133 V 14 consid. 9.2 et les réf. cit. ; FRANZ WERRO, La responsabilité civile, 3^e éd. 2017, n° 206 ss). En l'espèce, la caisse avait un devoir légal d'agir (cf. supra consid. 6.4.1). Aussi doit-on admettre que, selon le cours ordinaire des choses, si elle avait agi conformément au droit et avec diligence, dans le respect du principe de célérité, le dommage ne se serait pas produit. Partant, la condition de la causalité hypothétique est remplie.

8.

8.1 La question se pose ensuite de savoir si la caisse a commis une *faute* dans l'exécution de ses tâches et si cette faute suffit à engager la responsabilité du fondateur.

La doctrine définit la faute comme un manquement de la volonté aux devoirs imposés par l'ordre juridique. Le responsable n'a pas agi conformément à ce que l'on était en droit d'attendre de lui, soit qu'il ait intentionnellement violé un devoir (faute intentionnelle), soit qu'il ait agi par négligence en ne faisant pas preuve de la diligence requise (cf. FRANZ WERRO, in : Commentaire romand, Code des obligations I, 3^e éd. 2021, art. 41 n° 56 ; ég. arrêts du TAF 558/2015 précité consid. 6.5.1, B-5547/2011 du 31 mai 2012 consid. 5.1). La faute grave ne s'oppose pas seulement à la faute légère, mais aussi à la faute intermédiaire ou moyenne (ATF 100 II 332 consid. 3a ; arrêt du TF 4A_226/2013 du 7 octobre 2013 consid. 3.1).

Commet une faute grave, celui qui viole les règles les plus élémentaires de la prudence, négligeant les précautions qui se seraient imposées à l'évidence à toute personne raisonnable placée dans les mêmes circonstances (ATF 128 III 76 consid. 1b ; arrêt du TAF B-5547/2011 précité consid. 5.1). La faute légère se définit comme le comportement objectif ou le manquement subjectif qui, sans être acceptable, n'est pas particulièrement répréhensible (ATF 104 II 259). Quant à la faute moyenne, elle se définit de manière négative comme une faute qui n'est ni légère ni grave (ATF 100 II 332 consid. 3).

Il n'existe aucun critère strict permettant de distinguer entre faute grave et faute légère. Commet une faute grave celui qui viole un devoir élémentaire de prudence dont le respect s'impose à toute personne raisonnable placée dans la même situation (ATF 128 III 76 consid. 1b). Pour dire si la faute est grave, il faut l'apprécier de manière objective en tenant compte des

circonstances d'espèce (arrêt du TF 4A_226/2013 du 7 octobre 2013 consid. 3.1 ; arrêt du TAF B-5547/2011 précité consid. 5.1 ; sur l'ensemble du sujet : RUBIN, Commentaire, Rem. art. 82 ss LACI n° 18 ; IDEM, Assurance, p. 691 ; TOBIAS JAAG, Le système général du droit de la responsabilité, in : Favre/Martenet/Poltier [édit.], La responsabilité de l'État, 2012, p. 23 ss, p. 35 ; PIERRE ENGEL, Traité des obligations en droit suisse, 2^e éd. 1997, p. 457).

8.2 En l'occurrence, les éléments au dossier ne peuvent que conduire au constat selon lequel la caisse a manifestement manqué, de manière fautive, à son obligation légale de diligence dans le cadre de la procédure de recouvrement du montant indûment versé à l'assurée. À cet égard, il appert qu'entre le mois de septembre 2016 et le mois de janvier 2019, ladite caisse n'a effectué *aucune* démarche aux fins de contacter l'assurée ou d'initier une procédure de recouvrement par la voie de l'entraide administrative internationale. Ce n'est qu'au début 2019 qu'un formulaire a été adressé au Centre de Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale, sous la forme d'une « Demande d'informations » (cf. supra let. B.b). Or, le domicile français de l'assurée était connu dès le mois de septembre 2016, soit depuis deux ans et quatre mois. À cela s'ajoute le fait qu'une fois le contact établi avec cette dernière, aucune suite, respectivement relance, n'a été donnée à son courriel du 8 novembre 2019 par lequel elle avait communiqué son souhait de trouver une solution pour payer son dû rapidement (cf. supra let. B.e). À compter de cette date, le dossier ne recèle aucune démarche à l'endroit de l'assurée, pas plus qu'envers le Centre européen compétent en matière d'assistance au recouvrement international. Or la caisse disposait alors encore de plus de deux ans, soit jusqu'au 31 décembre 2021, avant que le délai de péremption quinquennale auquel l'exécution de sa décision de restitution était soumise, n'arrivât à échéance (cf. supra consid. 5). C'est ainsi deux périodes d'inactivité de plus de deux ans chacune de la part de la caisse que l'examen du dossier met en lumière.

Pareil manquement est constitutif d'une faute au sens défini ci-avant. L'ensemble des conditions nécessaires pour conclure à la responsabilité du recourant étant ainsi remplies, c'est à juste titre que l'autorité inférieure a exigé de ce dernier la réparation du dommage causé au sens de l'art. 82 al. 1 LACI.

8.3 Cette faute ne peut être considérée comme légère, compte tenu de la connaissance que la caisse avait de la situation juridique et de la durée de l'inaction relevée. La question de savoir s'il s'agit d'une faute moyenne ou

grave souffre de demeurer indécise en l'espèce puisque seule l'existence d'une faute légère aurait pu permettre au recourant d'obtenir, le cas échéant, la libération de son obligation de réparer.

La faute légère du recourant étant exclue, le moyen tiré de l'art. 82 al. 3 2^e phrase LACI en lien avec l'art. 115 al. 1 OACI, qui permet à l'autorité de renoncer à faire valoir ses droits, ne s'applique pas en l'espèce (cf. supra consid. 4.2).

9.

Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que c'est à juste titre que l'autorité inférieure a exigé du recourant le versement de dommages-intérêts en réparation du dommage causé à la Confédération par sa négligence fautive, d'une part, et a refusé de le libérer de son obligation de réparer ledit dommage, d'autre part.

Mal fondé, le recours doit par conséquent être rejeté.

10.

Vu l'issue de la procédure, les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours doivent être mis à la charge du recourant qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 et 4 FITAF).

En l'espèce, les frais de procédure doivent être fixés à 1'000 francs et seront, dès l'entrée en force du présent arrêt, prélevés sur l'avance de frais, du même montant, déjà perçue.

Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens au recourant qui succombe ni à l'autorité inférieure qui n'y a quoi qu'il en soit pas droit (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 1 a contrario et 3 FITAF).

11.

Le Tribunal fédéral n'entre en matière sur des recours portant sur des contestations pécuniaires que si la valeur litigieuse de 30'000 francs est atteinte (art. 85 al. 1 let. a de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110] ; cf. ATF 135 V 98 consid. 6.2, 134 V 138 consid. SE1.2.2.) – tel n'est pas le cas en l'espèce – ou si la contestation soulève une question juridique de principe (art. 85 al. 2 LTF). À cet égard,

il incombe au recourant d'exposer en quoi l'affaire remplit la condition exigée à l'art. 85 al. 2 LTF (art. 42 al. 2 2^e phrase LTF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure de 1'000 francs sont mis à la charge du recourant. Ce montant sera prélevé, dès l'entrée en force du présent arrêt, sur l'avance de frais, du même montant, déjà perçue.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé au recourant, à l'autorité inférieure et au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR.

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Luc Baechler

Aurélien Stettler

Indication des voies de droit :

Pour autant que les conditions au sens des art. 82 ss – en particulier l'art. 85 al. 2 LTF –, 90 ss et 100 ss LTF soient remplies, la présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification. Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition : 13 février 2025

Le présent arrêt est adressé :

- au requérant (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; acte judiciaire)
- au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR (acte judiciaire)