



Arrêt du 9 septembre 2019

Composition

Pascal Richard (président du collège),
Stephan Breitenmoser, Daniel Willisegger, juges,
Julien Delaye, greffier.

Parties

Canton A. _____,
agissant par Caisse publique de
chômage de A. _____,
recourante,

contre

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO,
autorité inférieure.

Objet

Libération de l'obligation de réparer.

Faits :**A.**

Suite à la non-reconduction de ses emplois à caractère déterminé, X. _____ (ci-après : l'assurée) a déposé une demande d'indemnités de chômage à partir du 1^{er} août 2012. La Caisse publique de chômage de A. _____ (ci-après : la caisse) a déterminé son gain assuré à 3'297 francs. En introduisant les données dans le système informatique, elle a toutefois enregistré un gain assuré de 3'927 francs et a indemnisé l'assurée sur cette base jusqu'au 31 décembre 2013. Cette erreur a été décelée à l'occasion d'un contrôle de révision effectué le 20 février 2014 par le Secrétariat d'Etat à l'économie SECO (ci-après : l'autorité inférieure).

B.

Par décision du 27 mars 2014, la caisse a exigé de l'assurée qu'elle restitue un montant de 5'439.50 francs versé indûment à la suite de l'erreur dans l'enregistrement de son gain assuré dans le système informatique. Cette décision ayant été confirmée sur opposition le 16 mai 2014, l'assurée a formé recours devant le Tribunal cantonal de A. _____. Celui-ci l'a rejeté par jugement du 18 novembre 2014.

Parallèlement, l'assurée a requis du Service de l'économie et de l'emploi de A. _____ qu'il la libère de son obligation de restituer le montant de 5'439.50 francs. Ce dernier a admis la requête de l'assurée par décision du 17 novembre 2017, notifiée à la caisse le 22 mars 2018.

Le 28 mars 2018, la caisse a dès lors requis de l'autorité inférieure qu'elle libère son fondateur de l'obligation de réparer le dommage de 5'439.50 francs. Elle avance, à cette fin, n'avoir commis qu'une faute légère en saisissant de manière erronée le gain assuré dans le système informatique.

C.

Par décision du 18 mai 2018, l'autorité inférieure a refusé de libérer A. _____ (ci-après : la recourante) – en tant que fondateur de la caisse – de son obligation de réparer le dommage de 5'439.50 francs.

Elle relève que l'étude du droit fait partie des principes de base de l'indemnisation et que tous les éléments pour un traitement correct des indemnités de chômage de l'assurée figuraient au dossier.

D.

Le 20 juin 2018, agissant par l'intermédiaire de la caisse, la recourante a

formé un recours auprès du Tribunal administratif fédéral contre cette décision concluant à son annulation et à ce qu'il soit renoncé à exiger d'elle la réparation du dommage de 5'439.50 francs, subsidiairement à ce qu'elle soit libérée de cette obligation.

A l'appui de ses conclusions, la recourante invoque une violation de l'art. 82 de l'assurance-chômage. Elle précise qu'au moment des faits, le système informatique ne permettait pas de déterminer le gain assuré. Ce calcul devait être effectué au moyen de formules mathématiques. Le montant du gain assuré devait être ensuite saisi manuellement dans le système informatique. Elle souligne que la caisse avait déjà identifié le risque d'erreur de saisie et préconisé un contrôle par « quatre yeux ». Or, la détermination du coût par unité de prestation, décidé par l'autorité inférieure, ne permettrait pas de disposer des ressources suffisantes pour un tel contrôle.

La recourante estime ensuite que, si une faute devait lui être reprochée, l'autorité inférieure aurait mal apprécié sa gravité. Elle rappelle qu'il s'agit d'une simple faute de frappe. Ainsi, il s'agirait d'une inadvertance que toute personne pourrait être amenée à commettre un jour. Partant, la faute devrait tout au plus être qualifiée de légère.

Elle considère enfin que l'autorité inférieure serait dans l'obligation de libérer le fondateur de sa responsabilité en cas de faute légère et excusable. L'autorité inférieure ne pourrait refuser sa libération que si la faute est répétée, fréquente ou régulière, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce.

E.

Invitée à se déterminer sur le recours, l'autorité inférieure a conclu, par mémoire de réponse du 23 octobre 2018, à son rejet et à la confirmation de la décision attaquée.

Elle conteste toute lacune dans son système de pilotage. Dès lors que le coût par unité de prestation est calculé selon un système de bonus-malus, il permettrait à une caisse bien organisée de compenser les frais mis à sa charge en raison d'erreurs commises.

Elle rappelle que la recourante se serait expressément engagée à mettre en œuvre un principe de double contrôle. Dès lors que celle-ci connaissait les risques d'erreur et les moyens de les éviter, elle aurait donc manqué à ses obligations en renonçant à procéder à un double contrôle.

Enfin, la faute de la caisse doit être qualifiée de grave. En effet, la détermination correcte du gain assuré est déterminante pour le versement mensuel des indemnités de chômage. Partant, les conséquences de la faute de la caisse se répercutent chaque mois.

F.

Dans sa réplique du 26 novembre 2018, la recourante a maintenu l'ensemble de ses conclusions. Elle se réfère aux notes obtenues par la caisse lors de son évaluation par l'autorité inférieure, lesquelles démontreraient que l'autorité inférieure a toujours été satisfaite des prestations de la caisse et de son système de contrôle interne. Elle rappelle qu'elle n'a pas renoncé à tout double contrôle, mais qu'elle procède par sondage, en conformité avec les directives de l'autorité inférieure. Enfin, elle soutient que l'erreur litigieuse ne se serait pas répétée chaque mois, puisque le gain assuré n'a été saisi de manière erronée qu'une seule fois dans le système informatique.

G.

Par duplique du 19 décembre 2018, l'autorité inférieure a maintenu ses conclusions et rejeté les arguments avancés par la recourante. Elle rappelle que la caisse a été négligente dans la détermination du droit aux prestations de l'assurée et dans l'enregistrement de son gain assuré. Partant, elle n'a pas fait preuve de l'attention requise. Enfin, l'art. 82 de la loi sur l'assurance-chômage donnerait la possibilité à l'autorité inférieure de libérer le fondateur de son obligation de réparer le dommage en cas de faute légère, mais ne conférerait aucun droit à être libéré.

H.

Par courrier du 1^{er} février 2019, la recourante a fait part d'observations complémentaires, persistant dans les griefs déjà développés dans ses précédentes écritures. Elle conteste l'interprétation de l'art. 82 de la loi sur l'assurance-chômage retenue par l'autorité inférieure ; la marge de manœuvre laissée à celle-ci ne concernerait que les cas où la faute serait répétée, fréquente ou régulière. Si tel n'est pas le cas, l'autorité inférieure aurait l'obligation de libérer le fondateur de son obligation de réparer le dommage.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela s'avère nécessaire.

Droit :**1.**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32 et 33 let. f 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]).

La qualité pour recourir doit être reconnue à la recourante, dès lors qu'en sa qualité de fondatrice de la caisse elle a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 48 al. 1 PA et 59 LPGA). Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours, ainsi qu'à l'avance de frais (art. 11 al. 1, 50 al. 1, 52 al. 1, 63 al. 4 PA et 60 al. 1 LPGA) sont en outre respectées.

Le recours est ainsi recevable.

2.

Selon l'art. 49 PA, le recours peut être formé pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) ainsi que pour inopportunité, sauf si une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (let. c).

3.

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).

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). L'organe de compensation, administré par l'autorité inférieure en vertu de l'art. 83 al. 3 LACI, fixe par décision les dommages-intérêts qui sont dus. Il peut renoncer à faire valoir ses droits en cas de faute légère (art. 82 al. 3 LACI).

Lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir le remboursement d'un versement erroné, le fondateur ou le canton responsable est tenu de réparer le dommage (art. 114 al. 1 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité [ordonnance sur l'assurance-chômage, OACI, RS 837.02]). A 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.

4.1 Dans sa décision du 18 mai 2018, l'autorité inférieure a refusé de libérer la recourante de son obligation de réparer le dommage et mis à sa charge un montant de 5'439.50 francs. Elle estime que l'erreur commise par la caisse dans l'enregistrement du gain assuré dans le système informatique constitue une faute grave, dans la mesure où l'étude du droit fait partie des principes de base de l'indemnisation et que tous les éléments pour un traitement correct des indemnités de chômage de l'assurée figuraient au dossier. Enfin, elle reproche à la recourante d'avoir renoncé à effectuer un double contrôle, alors même qu'elle s'y était expressément engagée dans le cadre de son système de contrôle interne.

La recourante, pour sa part, se plaint d'une violation de l'art. 82 LACI. Elle conteste d'abord avoir commis une faute, dans la mesure où elle procède à un double contrôle par pointage. Elle estime ensuite que la faute commise serait tout au plus légère, dès lors qu'il s'agit d'une simple inadvertance. Partant, l'autorité aurait dû la libérer de son obligation de réparer le dommage.

4.2 La question litigieuse est ainsi celle de savoir, d'abord, si la recourante a engagé sa responsabilité envers la Confédération en octroyant à l'assurée des indemnités de chômage sans procéder à un double contrôle des données concernant l'assurée saisies dans le système informatique et, ensuite, si celle-ci peut être libérée de son obligation de réparer le dommage.

5.

Les conditions de la responsabilité du fondateur sont l'existence d'un acte illicite commis par la caisse dans l'accomplissement des tâches qui découlent de la loi sur l'assurance-chômage, d'une faute ou d'une négligence, d'un dommage, ainsi que d'un rapport de causalité naturelle et adéquate (cf. ATF 135 V 98 consid. 4.2 ; arrêt du TAF B-558/2015 du 10 octobre 2017 consid. 3.3 ; THOMAS NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Soziale Sicherheit, 3^e éd. 2015, p. 2531 ss n^o 878 ss ; BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, rem. art. 82 ss LACI p. 535 n^o 15). Il y a ainsi lieu de déterminer si ces conditions sont, en l'espèce, remplies.

5.1 La responsabilité de la recourante n'est engagée que si un acte illicite a été commis. Un tel acte suppose la violation d'une règle de droit (action aussi bien qu'abstention) en l'absence de motifs justificatifs (consentement, intérêt public prépondérant, etc.).

5.1.1 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'Etat : un aperçu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, in : La responsabilité de l'Etat, 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^o 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). A 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 et doit examiner les demandes, prendre d'office les mesures d'instruction nécessaires et recueillir les renseignements dont elle a besoin (art. 43 LPGGA ; cf. ATF 117 V 261 consid. 3b ; UELI KIESER, ASTG Kommentar, 3^e éd. 2015, art. 43 LPGGA p. 570 n° 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, même partiellement illégal, d'indemnités de chômage (cf. arrêts du TAF B-558/2015 précité consid. 4.2.3, B-522/2016 du 26 juillet 2016 consid. 2 et B-7908/2007 du 21 août 2008 consid. 2).

5.1.2 En l'occurrence, il ressort du dossier que, si la caisse a correctement déterminé le gain assuré de 3'297 francs, elle a toutefois enregistré un montant de 3'927 francs dans le système informatique. Elle a ensuite indemnisé l'assurée sur cette base entre août 2012 et décembre 2013 et fourni, durant cette même période, des prestations indues à l'assurée.

Il s'ensuit que la caisse n'a pas rempli correctement les tâches que la loi lui assigne et a, dès lors, commis un acte illicite.

5.2 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.

5.2.1 La recourante conteste d'abord avoir commis toute faute, dans la mesure où l'erreur dans la saisie du gain assuré dans le système informatique relèverait d'une simple inadvertance. Elle soutient ensuite que, si une faute devait lui être reprochée, celle-ci serait tout au plus légère, de sorte que la responsabilité du fondateur ne serait pas engagée.

5.2.2 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, 2^e éd. 2012, art. 41 p. 381 n° 56 ; ég. arrêts du TAF 558/2015 précité consid. 6.5.1,

B-5547/2011 du 31 mai 2012 consid. 5.1 et B-7970/2009 du 17 juin 2000 consid. 8).

5.2.3 L'art. 82 al. 3 LACI prévoit que l'organe de compensation fixe, par décision, les dommages-intérêts qui sont dus. Il peut renoncer à faire valoir ses droits en cas de faute légère.

Au surplus, le message du 23 février 2000, FF 2000 1588, p. 1598 (ci-après : le message du 23 février 2000) apporte quelques précisions. Il prévoit, s'agissant de l'art. 82 LACI, que :

« Comme autrefois, la teneur de l'al. 3, deuxième phrase, permettra de libérer les caisses et les cantons de leur responsabilité en cas de faute relativement légère et excusable. Cette disposition potestative laisse toutefois la possibilité de rendre le fondateur de la caisse ou le canton responsable des fautes légères si elles sont répétées, fréquentes ou régulières ».

Enfin, sous le régime antérieur à la révision de 1995, la Commission de recours du Département fédéral de l'économie (DFE) – à laquelle le Tribunal administratif fédéral s'est substitué – estimait que la caisse pouvait être sanctionnée, même en cas de faute légère, l'art. 82 al. 3 LACI prévoyant une « Kann-Vorschrift » (cf. Décision non publiée de la Commission de recours DFE n° 95/41-009 du 31 octobre 1995 consid. 5.2).

Ainsi, selon l'art. 82 al. 3 LACI – lequel a la même teneur qu'avant la révision de 1995 – la responsabilité du fondateur de la caisse est engagée déjà en cas de faute légère. Autre est la question de savoir s'il peut être libéré ou non de cette responsabilité.

5.2.4 En l'occurrence, il ressort du dossier que la caisse a correctement calculé le montant du gain assuré. Ce n'est qu'en reportant ce dernier dans le système informatique que l'erreur litigieuse s'est produite ; personne ne le conteste. Dans ces circonstances, force est de constater que la caisse n'a pas agi conformément à ce que l'on était en droit d'attendre d'elle en faisant preuve de la diligence requise et a, par conséquent, commis une faute. Point n'est besoin, à ce stade, d'en apprécier la gravité, dès lors qu'une faute même légère suffit à engager la responsabilité du fondateur de la caisse.

5.3 Au surplus, il n'est pas contesté qu'en l'espèce, la Confédération a subi un dommage de 5'439.50 francs et que celui-ci se trouve en lien de causalité naturelle et adéquate avec le comportement reproché à la recourante (cf. ATF 133 III 462 consid. 4.4.2 et 135 V 373 consid. 2.3 ;

arrêts B-558/2015 précité consid. 6.4 et B-266/2014 du 21 décembre 2015 consid. 3.6.1).

Il suit de l'ensemble de ce qui précède que la responsabilité de la recourante peut être engagée.

6.

Reste à déterminer si la faute commise par la caisse dans l'exécution de ses tâches emporte l'obligation de réparer le dommage ou s'il s'agit, au contraire, d'une faute légère pouvant justifier la libération du fondateur de son obligation de réparer.

6.1 La recourante relève que la faute qui lui est reprochée doit être qualifiée de légère. Elle rappelle en effet qu'en raison de la nécessité de saisir manuellement le gain assuré dans le système informatique, des erreurs humaines peuvent se produire. Elle aurait d'ailleurs spécifiquement attiré l'attention de l'autorité inférieure sur le besoin de ressources supplémentaires pour effectuer un double contrôle systématique. Elle souligne que l'erreur de saisie litigieuse relève manifestement d'une inadvertance que toute personne serait, un jour, susceptible de commettre. Elle met en exergue les notes obtenues par son système de contrôle interne, lequel donnerait pleine et entière satisfaction à l'autorité inférieure. La recourante rappelle enfin que l'autorité inférieure n'exigerait qu'un double contrôle par sondage et non un double contrôle systématique.

L'autorité inférieure rappelle que la recourante se serait expressément engagée à mettre en place un système de double contrôle, ce qui n'aurait, en l'occurrence, pas été le cas dès lors qu'une erreur a été commise. Dans la mesure où la caisse connaissait les risques d'erreur et les moyens de les éviter, celle-ci aurait commis une faute grave en introduisant de manière erronée le gain assuré dans le système informatique, ce d'autant plus que cette erreur influe directement sur le calcul des indemnités de chômage.

6.2 La faute grave ne s'oppose pas seulement à la faute légère, mais aussi à la faute intermédiaire ou moyenne (cf. 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 (cf. ATF 128 III 76 consid. 1 b ; arrêts du TAF B-558/2015 précité consid. 6.5.1, B-266/2014 du 21 décembre 2015 consid. 3.7.1 et B-5547/2011 précité consid. 5.1). Il est question de faute moyenne lorsque l'on ne satisfait pas

aux exigences moyennes (cf. arrêts B-5547/2011 précité consid. 5.1 et B-7970/2009 précité consid. 8). Enfin, on parle de faute légère lorsque le comportement objectif ou le manquement subjectif n'est, sans être acceptable, pas particulièrement répréhensible (cf. ATF 100 II 332 consid. 3 ; arrêt B-558/2015 précité consid. 6.5.1). Il apparaît plus comme une inadvertance, un manque de diligence peu important. Ainsi, un homme raisonnable placé dans les mêmes circonstances ne l'aurait pas commise, mais il aurait pu lui arriver, une fois, de la commettre (cf. arrêt B-5547/2011 précité consid. 5.1 ; LUC THÉVENOZ, in : Commentaire romand, Code des obligations I, 2^e éd. 2012, art. 100 p. 779 n° 15).

Il n'existe aucun critère strict permettant de distinguer entre faute grave et faute légère. La détermination du degré de la faute doit reposer sur une appréciation objective, en tenant compte des circonstances du cas d'espèce (cf. arrêt 4A_226/2013 précité consid. 3.1 ; arrêts B-558/2015 précité consid. 6.5.1 et B-5547/2011 précité consid. 5.1). Partant, il ne faut pas se demander si l'auteur du dommage aurait pu agir autrement *in concreto*, mais s'il aurait pu éviter un manquement à son devoir légal en adoptant un comportement qui correspond à un degré de diligence moyen (cf. arrêt B-5547/2011 précité consid. 5.1). Dans ce sens, le Tribunal fédéral a jugé qu'il faut se fonder sur une notion objective de la négligence et, s'agissant du devoir d'attention requis, d'adopter une mesure moyenne qui soit applicable à tous les fonctionnaires occupant une fonction semblable (cf. ATF 105 V 119 consid. 2c). A cet égard, la responsabilité pour dommages causés par négligence grave présuppose que les organes ou les fonctionnaires de la caisse de compensation n'aient pas fait preuve de la prudence élémentaire requise dans l'accomplissement de leurs tâches. Nonobstant, le comportement en cause doit être si grave qu'un fonctionnaire consciencieux placé dans la même situation et dans les mêmes circonstances n'aurait en aucun cas pu agir de la même manière (cf. arrêt B-5547/2011 précité consid. 5.1).

6.3 En l'occurrence, il ressort de la convention passée entre la Confédération suisse et la recourante que celle-ci garantit la tenue en bonne et due forme de la comptabilité et du décompte avec l'autorité inférieure, conformément aux directives édictées par cette dernière (art. 4 de la convention ; cf. pièce 4 de l'autorité inférieure). A cet effet, l'autorité inférieure a publié une directive du 1^{er} janvier 2014 sur le système de contrôle et de pilotage interne (SCI) dans les organes d'exécution de la LACI (cf. pièce 6 de l'autorité inférieure ; ci-après : la directive).

Le fondateur de la caisse est ainsi notamment tenu d'implémenter et de maintenir un système de contrôle interne pour l'établissement de comptes annuels exempts de données erronées à la suite d'irrégularité ou d'erreurs (art. 4 de la directive). Tous les chiffres figurant dans la directive indiquent le standard minimal exigé par l'autorité inférieure et font office de directive pour la mise en place du système de contrôle interne des caisses. Il est toutefois conseillé de mettre en place un système dépassant le standard minimal (art. 3 de la directive).

S'agissant spécifiquement du traitement et du suivi des indemnités de chômage, la caisse doit contrôler, avant d'effectuer le premier versement, chaque année au moins 4 % des dossiers des bénéficiaires, le contrôle portant notamment sur le calcul du gain assuré (art. 6.5.1 de la directive). Au cours de la période d'indemnisation, la caisse doit contrôler chaque année au moins 2 % des dossiers des bénéficiaires (art. 6.5.2 de la directive). L'autorité inférieure se fonde sur les contrôles clés pour superviser le système de contrôle interne des caisses (art. 5.1 de la directive). Ledit système est vérifié par les organes concernés (art. 5.2 de la directive).

6.3.1 Il ressort du dossier que la caisse a correctement calculé le montant du gain assuré. Ce n'est qu'en reportant ce dernier dans le système informatique que l'erreur litigieuse s'est produite ; l'autorité inférieure ne le conteste pas. Dans ces circonstances, force est de constater que l'erreur litigieuse consiste en une simple inadvertance et que le comportement de la caisse n'est pas particulièrement répréhensible.

Un tel constat est renforcé par les résultats du contrôle du traitement et du suivi des dossiers, auquel l'autorité inférieure a procédé le 17 mars 2014, le jour même où elle a identifié l'erreur litigieuse. Dans son rapport, l'autorité inférieure note que la caisse procède à des contrôles des dossiers des bénéficiaires au-delà des quotas de 4 % respectivement 2 % requis par la directive et évalue les prestations de la caisse avec la note maximale de 3. Elle relève enfin que son système de contrôle interne est optimisé.

Il suit de là qu'il ne saurait être reproché à la caisse d'avoir commis une faute grave en saisissant de manière erronée le montant du gain assuré dans le système informatique, alors que celle-ci l'avait au préalable correctement calculé. Dans la mesure où la caisse procède aux contrôles des dossiers des bénéficiaires au-delà des quotas fixés par l'autorité inférieure et que lesdits contrôles ont notamment pour but d'identifier et de rectifier ce genre d'erreur, on ne saisit pas en quoi la caisse aurait violé les

règles les plus élémentaires de prudence et négligé les précautions qui se seraient imposées à l'évidence à toute personne raisonnable placée dans les mêmes circonstances en renonçant à procéder à un double contrôle systématique des données saisies dans le système informatique.

Au demeurant, il y a lieu de relever que, dès lors que le système informatique requiert la saisie manuelle du gain assuré, il n'est pas possible d'exclure totalement le risque d'erreur de saisie ; un double contrôle peut certes le réduire, mais pas le supprimer totalement.

Sur le vu de ce qui précède, l'erreur de saisie litigieuse doit être qualifiée de légère.

7.

La recourante soutient que, dans la mesure où la faute légère de la caisse ne serait ni répétée, ni fréquente, ni régulière, l'autorité inférieure aurait dû la libérer de son obligation de réparer le dommage. En ce sens, elle se plaint de ce que la décision attaquée est inopportune et consacre un abus du pouvoir d'appréciation.

L'autorité inférieure rappelle, quant à elle, que l'art. 82 al. 3 2^e phrase LACI n'imposerait aucune obligation de libérer le fondateur en cas de faute légère. Elle n'aurait commis ainsi aucun abus de son pouvoir d'appréciation en renonçant à libérer la recourante de son obligation de réparer.

7.1 L'éventuelle liberté d'appréciation dont l'autorité inférieure pourrait disposer se détermine en interprétant la norme qui fonde sa compétence (cf. PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 4^e éd. 2014, p. 213 s. par. 26 n° 4). C'est d'ailleurs cette même interprétation de la norme qui fixe le cadre légal et donne ainsi les limites de l'éventuelle liberté d'appréciation à ne pas franchir, faute de quoi son exercice est illégal (art. 49 let. a PA ; cf. PIERRE MOOR/ALEXANDRE FLÜCKIGER/VINCENT MARTENET, *Droit administratif*, vol. I, 3^e éd. 2012, p. 740 s. n° 4.3.2.2). Pour sa part, le contrôle de l'opportunité au sens de l'art. 49 let. c PA intervient à l'intérieur même du cadre légal dans lequel l'autorité dont l'acte est attaqué a exercé sa liberté d'appréciation. L'autorité supérieure ne vérifie ainsi pas si des normes juridiques ont été violées, mais s'assure que la décision en cause est bien la meilleure que l'autorité inférieure pouvait prendre (cf. ATF 136 V 351 consid. 5.1.2 ; PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 3^e éd. 2011, p. 797 n° 5.7.4.5). Aussi, dans la mesure où l'opportunité concerne le choix entre plusieurs solutions valables du point de vue juridique, cette question

ne peut constituer un grief que lorsque l'administration dispose d'un pouvoir d'appréciation (cf. arrêts du TAF B-2291/2016 du 10 juillet 2018 consid. 7.1.1 et B-6455/2008 du 31 juillet 2009 consid. 8).

7.2 Il y a lieu de rappeler que l'art. 82 al. 3 2^e phrase LACI est de nature potestative et qu'une faute légère suffit déjà à engager la responsabilité du fondateur (cf. supra consid. 5.2.3). L'organe de compensation dispose ainsi d'une grande liberté d'appréciation et n'a pas d'obligation de libérer le fondateur de la caisse de chômage en cas de faute légère. Selon le message du Conseil fédéral, il serait toutefois notamment inopportun de libérer le fondateur lorsque la faute est répétée, fréquente ou régulière (cf. message du 23 février 2000, FF 2000 1588, p. 1598 ; supra consid. 5.2.3).

Il suit de là que la recourante ne saurait tirer un droit d'être libérée de son obligation de réparer le dommage du fait qu'elle n'a commis qu'une faute légère.

7.3 En l'espèce, l'autorité inférieure soutient que l'erreur serait répétée dans la mesure où elle aurait eu une influence sur les indemnités de chômage versées chaque mois entre août 2012 et décembre 2013. Il ne ressort toutefois pas du dossier que le montant du gain assuré ait été saisi, de manière erronée, chaque mois, dans le système informatique. Au contraire, cette saisie n'a lieu qu'une fois au cours de la période d'indemnisation, avant le premier versement ; l'autorité inférieure ne le conteste pas. Partant, l'erreur litigieuse ne s'est produite qu'à une seule reprise, quand bien même les conséquences de celles-ci se sont étalées entre août 2012 et décembre 2013.

Au surplus, l'autorité inférieure ne prétend pas que la caisse aurait commis régulièrement ou de manière répétée des erreurs de saisie similaires dans le traitement des dossiers d'autres bénéficiaires. Rien au dossier ne permet de l'affirmer. A l'inverse, les notes maximales et les résultats optimaux obtenus par la caisse à la suite de l'évaluation, par l'autorité inférieure, de son système de contrôle interne, laissent penser que l'autorité inférieure est, de manière générale, satisfaite des prestations de la caisse, ce d'autant plus que les contrôles effectués par cette dernière dépassent les standards minimaux requis par les directives de l'autorité inférieure.

En définitive, il y a lieu d'admettre que la faute commise par la caisse – dont les prestations sont bonnes – est légère et isolée. Dans de telles circonstances, il semble plus opportun de libérer le fondateur de son

obligation de réparer le dommage. A défaut, on peine à saisir dans quelle situation une libération pourrait intervenir.

7.4 Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il y a lieu de retenir que la décision de ne pas libérer la recourante de son obligation de réparer le dommage est inopportune.

8.

Il suit de là que le recours doit être admis et la décision de l'autorité inférieure réformée, en tant qu'elle a rejeté la demande de libération de l'obligation de réparer le dommage de 5'439.50 francs.

Le Tribunal, statuant en opportunité, libère la recourante de son obligation de réparer ledit dommage.

9.

9.1 S'agissant des frais de procédure devant le Tribunal administratif fédéral, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, ils sont mis à la charge de la partie 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]). Aucun frais de procédure n'est toutefois mis à la charge des autorités inférieures déboutées (art. 63 al. 2 PA). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause.

La recourante ayant obtenu gain de cause, il y a lieu de lui rembourser l'avance de frais de 1'000 francs perçue le 18 juillet 2018.

9.2 L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA en relation avec art. 7 al. 1 FITAF). Si les frais sont relativement peu élevés, le tribunal peut renoncer à allouer des dépens (art. 7 al. 4 FITAF).

En l'espèce, la procédure n'a pas occasionné de frais relativement élevés à la recourante, qui n'est pas représentée par un avocat. Il n'y a donc pas lieu de lui allouer des dépens.

10.

A teneur de l'art. 85 al. 1 let. a LTF, le recours en matière de droit public s'agissant de contestations pécuniaires est irrecevable en matière de responsabilité étatique si la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 francs.

Dans l'ATF 135 V 98, le Tribunal fédéral a relevé que la responsabilité instituée par l'art. 82 LACI constitue un cas de responsabilité au sens de l'art. 85 al. 1 let. a LTF (consid. 5.3). En l'espèce, la valeur litigieuse du cas d'espèce s'élevant à 5'439.50 francs, le présent arrêt n'est pas susceptible de recours auprès du Tribunal fédéral. L'art. 85 al. 2 LTF prévoit toutefois que, même lorsque la valeur litigieuse n'atteint pas le montant déterminant, le recours est recevable si la contestation soulève une question juridique de principe. A cet égard, il incombera 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 admis.

2.

La recourante est libérée de son obligation de réparer le dommage de 5'439.50 francs.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. Partant, l'avance de frais de 1'000 francs, prestée le 18 juillet 2018, sera restituée à la recourante dès l'entrée en force du présent arrêt.

4.

Il n'est pas alloué de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (acte judiciaire ; annexe : formulaire « Adresse de paiement ») ;
- à l'autorité inférieure (n° de réf. BEGE 2018-696 ; acte judiciaire) ;
- au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (acte judiciaire).

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

Le président du collège :

Le greffier :

Pascal Richard

Julien Delaye

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 : 16 septembre 2019