



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

www.fr.ch/tc

605 2023 207

Arrêt du 21 juin 2024

1^e Cour des assurances sociales

Composition

Président :

Marc Boivin

Juges :

Stéphanie Colella, Marc Sugnaux

Greffière :

Angélique Marro

Parties

OFFICE DES POURSUITES DE LA BROYE, recourant,

contre

SYNA CAISSE DE CHÔMAGE, autorité intimée

Objet

Assurance-chômage – nullité d'une décision – incompétence matérielle de l'autorité

Recours du 9 novembre 2023 contre la décision sur opposition du 3 novembre 2023

considérant en fait

A. A. _____ (ci-après: l'assuré) faisait l'objet d'une saisie de salaire depuis le 9 novembre 2022. Par avis de saisie du même jour, l'Office des poursuites de la Broye (ci-après: OPBR) avait informé la Caisse de chômage Syna (ci-après: la Caisse) que tout montant dépassant le minimum vital de CHF 4'400.- devait être retenu sur le revenu de l'assuré et versé à l'OPBR.

B. Par décision du 18 juillet 2023, le Service public de l'emploi (ci-après: SPE) a suspendu l'assuré dans son droit aux indemnités journalières pour une durée de 21 jours à partir du 10 février 2023.

Par décision du 2 août 2023, la Caisse a demandé à l'assuré la restitution des prestations indûment touchées pendant les périodes de contrôle de février 2023, soit CHF 5'900.95.

Cette décision n'a pas fait l'objet d'une opposition de l'assuré, si bien qu'elle est entrée en force.

C. Pour les mois de septembre et octobre 2023, la Caisse a versé à l'assuré le montant de CHF 4'400.- correspondant à son minimum vital établi par l'OPBR dans l'avis de saisie du 9 novembre 2022. Le solde des indemnités journalières a été retenu par la Caisse en compensation du montant de CHF 5'900.95.

Le 23 octobre 2023, l'OPBR a constaté que les retenues n'avaient pas été versées et a invité la Caisse à procéder aux versements correspondants aux retenues de salaire selon l'avis de saisie, sous la menace des sanctions pénales.

D. Par décision du 30 octobre 2023, confirmée par décision sur opposition du 3 novembre 2023, la Caisse a déclaré ne pas pouvoir donner suite à l'avis de saisie de l'OPBR relatif à l'assuré, aussi longtemps que le montant de CHF 5'900.95 n'aurait pas été intégralement compensé avec les prestations dues par la Caisse.

En substance, elle a précisé qu'en raison de son obligation de se conformer aux directives édictées par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après: SECO), lesquelles prévoyaient notamment que la compensation primait sur l'exécution d'une saisie de salaire, elle ne pouvait pas donner suite à la saisie ordonnée par l'OPBR avant la compensation totale de sa propre créance.

E. Le 9 novembre 2023, l'OPBR interjette recours devant le Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition du 3 novembre 2023. Il fait valoir que la Caisse ne peut pas privilégier la compensation avec sa propre créance par rapport à la saisie de salaire, car les autres créanciers saisissants seraient lésés. Selon lui, la saisie de salaire prime sur la compensation de la Caisse.

Le 16 novembre 2023, la Caisse précise renvoyer intégralement à sa décision sur opposition du 3 novembre 2023. Elle requiert qu'une détermination soit sollicitée auprès du SECO.

Par correspondance du 1^{er} décembre 2023, le Président de la Cour de céans indique qu'à ce stade, il n'estime pas nécessaire d'appeler en cause le SECO. Il précise toutefois que la Caisse peut elle-même transmettre une détermination de la part du SECO.

Aucun autre échange d'écritures n'a eu lieu entre les parties.

en droit

1.

Recevabilité pro forma

La 1^{re} Cour des assurances sociales connaît des recours contre les décisions sur opposition rendues en matière d'assurance-chômage (art. 56 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA; RS 830.1] et 27 let. c du règlement fribourgeois du 22 novembre 2012 du Tribunal cantonal précisant son organisation et son fonctionnement [RTC; RSF 131.11]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 LPGA).

En l'espèce, le recours a été interjeté en temps utile et dans les formes prescrites à l'art. 61 LPGA.

2.

Règles relatives à la nullité des décisions rendues par une autorité matériellement incompétente

2.1. La nullité d'une décision est la sanction attachée aux décisions entachées de vices tels qu'ils s'opposent à ce qu'elles produisent quelque effet juridique, indépendamment du fait que les personnes dont la situation juridique devait être affectée par elles aient ou n'aient pas demandé leur annulation de ce chef par un moyen juridictionnel ordinaire (DUBEY/ZUFFREY, Droit administratif général, 2014, n. 1012).

Selon la théorie de l'évidence (*Evidenztheorie*), la nullité d'une décision n'est constatée que si le vice est particulièrement grave, s'il est manifeste ou du moins facilement décelable et si, en outre, la constatation de la nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit (ATF 146 I 172 consid. 7.6). Il s'agit de trois conditions cumulatives qui amènent l'autorité à procéder à une pesée d'intérêts contradictoires (DUBEY/ZUFFREY, Droit administratif général, 2014, n. 1015 s.). La nullité ne peut découler que de circonstances telles que l'annulabilité serait considérée comme une protection insuffisante (arrêt TF 8C_681/2016 du 17 août 2017 consid 5.2).

2.2. Des vices suffisamment graves pour causer la nullité d'une décision sont de manière générale l'incompétence fonctionnelle ou matérielle de l'autorité ayant rendu la décision ainsi que les irrégularités crasses qui affectent la procédure (arrêt TF 8C_355/2016 du 22 mars 2017 consid. 5.3 et les références).

Selon la jurisprudence, l'incompétence fonctionnelle ou matérielle conduit, dans la règle, à la nullité de la décision, à moins que, dans le domaine en cause, l'autorité qui a statué dispose de compétences générales ou que la reconnaissance de la nullité soit incompatible avec la sécurité du droit (MOOR/POLTIER, Droit administratif – vol. II: Les actes administratifs et leur contrôle, 3^{ème} éd. 2011, ch. 2.3.4.1 p. 369).

2.3. La nullité absolue d'une décision doit être constatée d'office par l'autorité, y compris lorsque le recours à l'encontre de la décision serait, pour d'autres motifs, irrecevable (ATF 137 I 273 consid. 3.1; ATF 136 II 415 consid. 1.2, 132 II 342 consid. 2.2). Par ailleurs, l'instance cantonale supérieure doit examiner d'office la compétence matérielle de l'instance précédente, même sans

grief des parties à cet égard (arrêt TF 4A_488/2014 du 20 février 2015 consid. 3 non publié à l'ATF 141 III 137).

3.

Discussion relative à la nullité de la décision

3.1. En l'espèce, en date du 9 novembre 2022, l'OPBR a informé la Caisse qu'une saisie de salaire avait été exécutée à l'égard de l'assuré et que, par conséquent, dès cette date, elle aurait à retenir tout ce qui dépassait le minimum d'existence fixé à CHF 4'400.- par mois.

Par acte du 23 octobre 2023, l'OPBR a constaté que des retenues n'avaient pas été versées. Il a dès lors invité la Caisse à effectuer le versement des retenues arriérées dans les 5 jours, sous la menace des sanctions pénales.

Suite à ce rappel, la Caisse a rendu une décision selon laquelle elle ne pouvait pas donner suite à l'avis de saisie aussi longtemps que le montant de CHF 5'900.95, correspondant à sa créance en restitution d'indemnités journalières, n'aurait pas été intégralement compensé.

Se pose la question de la compétence de la Caisse pour rendre une telle décision.

3.2. Selon l'art. 99 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite [LP; RS 281.1], lorsque la saisie porte sur une créance ou autre droit non constaté par un titre au porteur ou transmissible par endossement, le préposé prévient le tiers débiteur que désormais il ne pourra plus s'acquitter qu'en mains de l'office.

C'est ce qu'a fait l'OPBR dans l'« *avis concernant une saisie de salaire* » rendu le 9 novembre 2022, puis dans son courrier du 23 octobre 2023.

Ainsi, dans la présente cause, la Caisse avait le statut de « *tiers débiteur* » au sens de l'art. 99 LP et non d'autorité amenée à rendre une décision.

3.3. Dans ces circonstances, si la Caisse n'entendait pas donner suite à l'avis de saisie de l'OPBR, il lui appartenait de procéder selon le droit des poursuites, cas échéant de déposer une plainte selon l'art. 17 LP si elle entendait contester l'étendue de la saisie.

En effet, dans la mesure où le courrier du 23 octobre 2023 ordonnait à la Caisse la saisie des indemnités de l'assuré, ledit courrier de l'OPBR ne constituait pas seulement un avis ou une déclaration d'ordre général, mais une mesure de l'office au sens de l'art. 17 LP susceptible de plainte (voir notamment ATF 142 III 643 consid. 3.2). Le fait qu'il n'indiquait pas les voies de droit est sans importance, une telle obligation incombant uniquement à l'autorité cantonale de surveillance selon l'art. 20a al. 2 ch. 4 LP (ATF 142 III 643 consid. 3.2 et les références).

Par conséquent, le présent litige relevait du droit des poursuites et non de l'assurance-chômage.

3.4. Les caisses de chômage sont uniquement compétentes en matière d'assurance-chômage, notamment pour déterminer le droit aux prestations, suspendre l'exercice du droit à l'indemnité, fournir les prestations, gérer le fonds de roulement et présenter périodiquement des comptes (art. 81 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité [LACI; RS 837.0]).

Elles n'ont toutefois aucune compétence en matière de droit des poursuites.

La Caisse ne pouvait dès lors rendre une décision indiquant qu'elle ne donnerait pas suite à l'avis de saisie de l'OPRB.

On précisera encore, à toute fin utile, que la compensation qu'entendait exercer la Caisse ne s'apparentait pas à un cas de compensation relatif à des prestations accordées rétroactivement au recourant, à l'instar des cas prévus par la loi (cf. art. 94 LACI et 22 al. 2 LPGA) visant à prévenir la surassurance, pour lequel la Caisse aurait été amenée à rendre une décision et contre laquelle un « tiers » aurait été fondé à recourir.

Les directives du SECO dont se prévaut la Caisse paraissent d'ailleurs bien plutôt concerner ce dernier cas de figure.

3.5. Ainsi, on se trouve dans un cas d'incompétence matérielle de l'autorité intimée, ce qui a pour conséquence la nullité de la décision rendue (ci-avant: consid. 2.2.). Le vice est particulièrement grave et facilement décelable, la Caisse, autorité compétente en matière d'assurance-chômage, ayant rendu une décision relevant du droit des poursuites.

En outre, la constatation de la nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Au contraire, si la nullité n'était pas constatée, il existerait deux décisions contradictoires, soit l'avis de saisie de l'OPBR ordonnant le versement de tout montant dépassant le minimum vital, et la décision de la Caisse déclarant ne pas pouvoir donner suite à l'avis précité.

L'existence simultanée de ces deux décisions contradictoires mettrait sérieusement en danger la sécurité du droit.

3.6. Il en résulte que la décision du 30 octobre 2023 et, par voie de conséquence, la décision sur opposition rendue le 3 novembre 2023, sont nulles, ce qu'il y a lieu de constater d'office.

Par conséquent, en l'absence de toute décision, on ne saurait entrer en matière sur le recours.

3.7. Finalement, il n'est pas perçu de frais (cf. art. 133 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative [CPJA: RSF 150.1]), ni alloué de dépens (art. 139 CPJA).

(dispositif en page suivante)

la Cour arrête :

- I. La nullité de la décision du 30 octobre 2023 et de la décision sur opposition du 3 novembre 2023 est constatée.
- II. Il n'est pas entré en matière sur le recours du 9 novembre 2023.
- III. Il n'est pas perçu de frais de procédure, ni alloué de dépens.
- IV. Notification.

Un recours en matière de droit public peut être déposé auprès du Tribunal fédéral contre le présent jugement dans un délai de 30 jours dès sa notification. Ce délai ne peut pas être prolongé. Le mémoire de recours sera adressé, en trois exemplaires, au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne. Il doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi le jugement attaqué viole le droit. Les moyens de preuve en possession du (de la) recourant(e) doivent être joints au mémoire de même qu'une copie du jugement, avec l'enveloppe qui le contenait. La procédure devant le Tribunal fédéral n'est en principe pas gratuite.

Fribourg, le 21 juin 2024/anm

Le Président

La Greffière