

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



8C_742/2024

Arrêt du 11 juin 2025

Ive Cour de droit public

Composition

Mmes et M. les Juges fédéraux Viscione, Présidente, Heine et Métral.

Greffière : Mme Barman Ionta.

Participants à la procédure

A. _____,
recourant,

contre

Caisse de chômage SYNA, Römerstrasse 7, 4600 Olten,
intimée.

Objet

Assurance-chômage (indemnité de chômage, restitution),

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Fribourg du 15 novembre 2024 (605 2023 202).

Faits :

A.

A. _____ a travaillé en tant que directeur administratif auprès de la société B. _____ SA à compter du 1er mars 2022. Le 20 mars 2023, il a été licencié pour raisons économiques, avec effet au 1er avril 2023. Il a requis l'octroi d'une indemnité de chômage, laquelle lui a été versée dès le 1er avril 2023.

Par deux décisions du 6 septembre 2023, la Caisse de chômage SYNA (ci-après: la caisse) a nié le droit de l'assuré à une indemnité de chômage en raison de sa position d'administrateur et secrétaire du conseil d'administration avec signature collective à deux au sein de la société B. _____ SA. L'assuré était tenu de restituer un montant de 15'955 fr. 30 correspondant aux indemnités journalières versées indûment pour les mois d'avril à juillet 2023.

Par décisions sur opposition du 27 septembre 2023, la caisse a confirmé ses décisions du 6 septembre précédant. Elle a retenu que l'assuré était resté inscrit au registre du commerce jusqu'au xxx septembre 2023, date à laquelle il avait été radié. Jusqu'à cette date, il occupait une position assimilable à celle d'un employeur au sein de la société, ce qui fondait le refus de la demande d'indemnité de chômage. Les conditions de la restitution étaient en outre remplies.

B.

Par arrêt du 15 novembre 2024, la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal fribourgeois a rejeté le recours formé par l'assuré contre les décisions sur opposition du 27 septembre 2023.

C.

A. _____ interjette un recours en matière de droit public, au terme duquel il conclut à l'annulation de l'arrêt du 15 novembre 2024 et des décisions de la caisse des 6 septembre et 27 septembre 2023. L'intimée conclut au rejet du recours. La cour cantonale et le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) ne se sont pas déterminés. Le recourant a déposé des observations complémentaires.

Considérant en droit :

1.

Le recours est dirigé contre une arrêt final (art. 90 LTF) rendu en matière de droit public (art. 82 ss LTF) par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d LTF). Il a été déposé dans le délai (art. 100 LTF) et la forme (art. 42 LTF) prévus par la loi. Il est donc recevable.

2.

2.1. Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. (**ATF 147 V 35** consid. 4.2) - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). Si le recourant entend s'écarter des constatations de fait de l'autorité précédente, il doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l'art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées et la correction du vice susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF); à défaut, un état de fait divergent de celui de la décision attaquée ne peut pas être pris en compte (**ATF 145 V 188** consid. 2). Selon la jurisprudence, il y a arbitraire dans l'appréciation des preuves et l'établissement des faits lorsque l'autorité ne prend pas en compte, sans aucune raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur les éléments recueillis, elle en tire des constatations insoutenables (**ATF 140 III 264** consid. 2.3).

2.2. Aucun fait nouveau ni preuve nouvelle ne peut être présenté devant le Tribunal fédéral à moins de résulter de la décision de l'autorité précédente (art. 99 al. 1 LTF). Il ne sera dès lors pas tenu compte des décisions du 30 juillet 2024 et décisions sur opposition du 11 octobre 2024 - portant sur la négation du droit du recourant à l'indemnité de chômage dès le 1^{er} avril 2024 et déposées par l'intimée à l'appui de ses déterminations -, ces décisions n'ayant pas été produites devant la juridiction cantonale.

3.

Le litige porte sur le droit du recourant à l'indemnité de chômage à compter du 1^{er} avril 2023 ainsi que sur son obligation de restituer le montant de 15'955 fr. 30 correspondant aux indemnités journalières perçues pour les mois d'avril à juillet 2023. Le recourant conteste avoir occupé, au cours de cette période, une position assimilable à celle d'un employeur.

4.

4.1. D'après la jurisprudence (**ATF 123 V 234**), un travailleur qui jouit d'une situation professionnelle comparable à celle d'un employeur n'a pas droit à l'indemnité de chômage (art. 8 ss LACI [RS 837.0]) lorsque, bien que licencié formellement par une entreprise, il continue de fixer les décisions de l'employeur ou à influencer celles-ci de manière déterminante. Dans le cas contraire, en effet, on détournerait par le biais d'une disposition sur l'indemnité de chômage la réglementation en matière d'indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail, en particulier l'art. 31 al. 3 let. c LACI. Selon cette disposition, n'ont pas droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail, notamment, les personnes qui fixent les décisions que prend l'employeur - ou peuvent les influencer considérablement - en qualité d'associé, de membre d'un organe dirigeant de l'entreprise ou encore de détenteur d'une participation financière à l'entreprise. Selon la même jurisprudence, la situation est en revanche différente quand le salarié qui se trouve dans une position assimilable à celle de l'employeur quitte définitivement l'entreprise en raison de la fermeture de celle-ci. Il en va de même lorsque l'entreprise continue d'exister mais que le salarié, par suite de la résiliation de son contrat, rompt définitivement tout lien avec la société. Dans un cas comme dans l'autre, l'intéressé peut en principe prétendre à une indemnité de chômage.

4.2. Lorsqu'il s'agit de déterminer quelle est la possibilité effective d'un dirigeant d'influencer le processus de décision de l'entreprise, il convient de prendre en compte les rapports internes existant dans l'entreprise (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n° 41 ad art. 31). On établira l'étendue du pouvoir de décision en fonction des circonstances concrètes (**ATF 145 V 200** consid. 4.2 et les références). Une exception à ce principe existe lorsque le pouvoir décisionnel du dirigeant ressort de la loi. Tel est le cas des membres du conseil d'administration d'une SA et des associés-gérants d'une Sàrl (cf. art. 716 à 716b CO et art. 804 ss CO), pour qui le droit aux prestations peut dès lors être exclu sans qu'il soit

nécessaire de déterminer plus concrètement les responsabilités qu'ils exercent au sein de la société (**ATF 145 V 200** consid. 4.2; **122 V 270** consid. 3). Dans ce contexte, le droit aux prestations est exclu jusqu'au moment de la démission effective du conseil d'administration (**ATF 126 V 134** consid. 5b).

5.

En l'espèce, la cour cantonale a considéré que du seul fait de sa position au sein du conseil d'administration, le recourant disposait d'un pouvoir déterminant au sens de l'art. 31 al. 3 let. c LACI et était exclu du droit à l'indemnité de chômage. Il convenait toutefois d'établir s'il avait effectivement démissionné du conseil d'administration - et corollairement perdu tout pouvoir décisionnel au sein de la société B. _____ SA - avant sa radiation au registre du commerce le xxx septembre 2023. À cet égard, les juges cantonaux ont constaté qu'au moment de son inscription au chômage, le recourant n'avait pas mentionné son statut de membre du conseil d'administration auprès de son ancien employeur. Il avait produit la lettre de licenciement du 20 mars 2023 mais pas le document daté du 31 mars 2023, signé par C. _____ (président du conseil d'administration avec signature individuelle), libellé "sortie du Conseil d'administration au 31.03.2023". Ce n'était que lors d'une audience de conciliation devant le tribunal des prud'hommes le 24 août 2023 - faisant suite à une requête de la caisse, subrogée aux prétentions salariales du recourant durant le délai de congé - que l'intimée avait eu connaissance de l'inscription du recourant au registre du commerce en tant que membre du conseil d'administration de son ancien employeur. Cela étant, les juges cantonaux ont considéré que la portée juridique du document du 31 mars 2023 apparaissait à tout le moins limitée puisque ce document avait été sans effet jusqu'au mois de septembre 2023; le président de B. _____ SA avait estimé nécessaire de convoquer une assemblée générale extraordinaire le 20 septembre 2023, dont l'unique objet était la ratification de la révocation du mandat d'administrateur du recourant. Selon la cour cantonale, le recourant ne pouvait se prévaloir du "laxisme administratif" de C. _____ quant à sa radiation tardive du registre du commerce. Au contraire, il disposait bel et bien d'une certaine influence au sein de la société puisqu'après le 4 septembre 2023, date à laquelle l'intimée l'avait informé que sa position au sein du conseil d'administration pouvait lui porter préjudice du point de vue de l'assurance-chômage, différentes démarches s'étaient enchaînées. En définitive, les éléments du dossier ne permettaient pas d'établir, au degré de la vraisemblance prépondérante, que le recourant n'avait réellement plus aucun pouvoir décisionnel au sein de la société B. _____ SA avant sa radiation du registre du commerce, le xxx septembre 2023. Les réquisitions de preuve formulées par le recourant n'apparaissaient pas susceptibles d'apporter un éclairage différent. Dans ces circonstances, la cour cantonale a conclu que c'était à juste titre que l'intimée avait refusé au recourant le droit à l'indemnité de chômage. Elle était en outre en droit de revenir sur les décomptes mensuels d'indemnités journalières et d'exiger la restitution des prestations versées durant la période d'avril à juillet 2023.

6.

6.1. Invoquant l'art. 6 par. 1 CEDH, le recourant se prévaut tout d'abord du droit à la garantie d'un tribunal indépendant et impartial.

6.1.1. La garantie d'un tribunal indépendant et impartial découlant de l'art. 30 al. 1 Cst. - qui offre les mêmes garanties que l'art. 6 par. 1 CEDH (**ATF 134 I 238** consid. 2.1) - permet d'exiger la récusation d'un juge dont la situation ou le comportement est de nature à susciter des doutes quant à son impartialité. Elle vise à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire puissent influencer le jugement en faveur ou au détriment d'une partie. Elle n'impose pas la récusation seulement lorsqu'une prévention effective du juge est établie, car une disposition relevant du for intérieur ne peut guère être prouvée; il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle du magistrat. Cependant, seules les circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération; les impressions purement individuelles d'une des parties au procès ne sont pas décisives (**ATF 147 III 379** consid. 2.3.1; **147 III 89** consid. 4.1; **144 I 159** consid. 4.3; **142 III 521** consid. 3.1.1).

6.1.2. Si un justiciable entend faire valoir une situation d'incompatibilité, respectivement un motif de récusation en relation avec la composition irrégulière d'une autorité judiciaire, il doit, conformément à la jurisprudence rendue en matière de récusation, invoquer ce motif dès qu'il en a connaissance sous peine d'être déchu de son droit de s'en prévaloir ultérieurement. Il est en effet contraire au principe de la bonne foi d'attendre l'issue d'une procédure pour ensuite, à l'occasion d'un recours, tirer argument d'un motif de récusation qui était connu auparavant (**ATF 148 V 225** consid. 3.2; arrêt 8C_580/2023 du 28 février 2024 consid. 4.2.1).

6.2. En tant que le recourant fait valoir que l'élection des juges cantonaux et fédéraux ne posséderait pas "l'apparence d'indépendance" requise par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, tant au regard du principe de la séparation des pouvoirs que de l'appartenance à un parti politique, il ne fait qu'alléguer des considérations générales sans démontrer qu'elles seraient applicables en l'espèce aux

juges composant la cour qui a statué sur son dossier. Il cite pêle-mêle des avis de doctrine relativement généraux sans se référer aux dispositions applicables du droit cantonal fribourgeois. Il ne tire, enfin, aucune conclusion de ses griefs, au demeurant soulevés tardivement, puisqu'il ne demande pas la récusation des magistrats concernés. Sur ce point, le recours ne répond donc pas aux exigences de l'art. 42 al. 2 LTF et n'est pas recevable.

7.

7.1. Le recourant se plaint ensuite d'un établissement inexact des faits, en ce sens que la juridiction cantonale aurait retenu à tort qu'il avait conservé une position assimilable à celle d'un employeur au sein de la société B. _____ SA, alors que la résiliation de son contrat de travail et la lettre du 31 mars 2023 mettaient fin non seulement aux rapports de travail mais aussi à sa position de membre du conseil d'administration au 1er avril 2023. Il avait été nommé au conseil d'administration pour une année au mois de juin 2022; dans tous les cas, son mandat devait donc prendre fin au 30 juin 2023. Le recourant reproche à l'autorité précédente d'avoir violé son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) en statuant sans avoir procédé à l'audition de témoins ni administré des preuves, particulièrement le procès-verbal de l'assemblée générale et celui du conseil d'administration du 23 juin 2022. Selon lui, le retrait effectif du conseil d'administration était déterminant, non la date de la radiation de son inscription au registre du commerce. Or, les moyens de preuve requis auraient permis de déterminer qu'il avait bien quitté le conseil d'administration de la société B. _____ SA.

7.2. Le droit d'être entendu découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour le justiciable de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer la décision à rendre (**ATF 148 II 73** consid. 7.3.1; **145 I 167** consid. 4.1). Selon la maxime inquisitoire, il appartient au juge qui dirige la procédure de dire quels sont les faits pertinents et d'administrer les preuves propres à les établir. Il peut ainsi renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsqu'il parvient à la conclusion qu'elles ne sont pas décisives pour la solution du litige ou qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion. Ce refus d'instruire ne viole le droit d'être entendu des parties que si l'appréciation anticipée de la pertinence du moyen de preuve offert à laquelle le juge a ainsi procédé est entachée d'arbitraire (cf. sur cette notion, **ATF 148 II 465** consid. 8.1; **148 I 145** consid. 6.1). Le principe de la maxime inquisitoire ne lui interdit pas de procéder à une appréciation anticipée des preuves déjà recueillies pour évaluer la nécessité d'en administrer d'autres (**ATF 130 III 734** consid. 2.2.3; arrêt 8C_461/2024 du 26 mars 2025 consid. 5.2.2).

7.3. En l'occurrence, la cour cantonale a écarté les moyens de preuve au motif qu'ils n'apparaissent pas susceptibles d'apporter un éclairage différent quant au pouvoir décisionnel du recourant au sein de la société B. _____ SA jusqu'à sa radiation du registre du commerce. Elle ne s'est toutefois prononcée que sur les offres de preuve d'audition de témoins, non sur l'édition du dossier en main de Me D. _____, notaire, établi en juin 2022. À cet égard, le recourant a allégué n'avoir été nommé au conseil d'administration que pour une année, son mandat d'administrateur devant prendre fin dans tous les cas au 30 juin 2023, et a offert de le prouver par le procès-verbal de l'assemblée générale du 23 juin 2022 lors de laquelle il a été nommé. Si ses allégations s'avèrent exactes, il serait établi que ses fonctions en tant que membre du conseil d'administration de B. _____ SA ont pris fin au 30 juin 2023, même si l'inscription le concernant n'a pas été radiée au registre du commerce à ce moment. En effet, est déterminante la date de sortie effective du conseil d'administration, non celle de la radiation de l'inscription au registre du commerce (cf. **ATF 126 V 134** consid. 5b; consid. 4 supra). Le moyen de preuve s'avérerait pertinent et aurait dû être administré. Le recours sera donc partiellement admis sur ce point.

7.4. Pour le surplus, il ne peut être retenu qu'ensuite de la résiliation de son contrat de travail, le recourant avait rompu définitivement tout lien avec la société B. _____ SA. La lettre de licenciement du 20 mars 2023 et le document du 31 mars 2023 ne suffisent pas à établir sa sortie définitive du conseil d'administration au 1er avril 2023 et la perte de toute influence déterminante sur les décisions de la société. En d'autres termes, ces éléments ne suffisent pas à considérer que le recourant avait effectivement démissionné du conseil d'administration avant la fin de son mandat d'administrateur de la société. La juridiction cantonale n'a donc pas violé le droit fédéral en constatant qu'au 1er avril 2023 - et en tous les cas jusqu'au 30 juin 2023 -, le recourant ne pouvait prétendre à l'indemnité de chômage.

7.5. Enfin, le recourant ne peut se prévaloir de la révision en cours de la LACI, dès lors que la législation applicable est celle qui était en vigueur lorsque les faits déterminants se sont produits (**ATF 136 V 24** consid. 4.3; **130 V 445** consid. 1). Dans ce contexte, son grief relatif à une violation des art. 8 et 14 CEDH est manifestement insuffisamment motivé (art. 106 al. 2 LTF; **ATF 150 II 346** consid. 1.5.3 et les références) et n'est pas recevable.

7.6. Vu ce qui précède, il y a lieu de renvoyer la cause à la cour cantonale pour qu'elle examine le retrait effectif du recourant en tant que membre du conseil d'administration au 30 juin 2023, compte tenu des considérations développées ci-avant, puis qu'elle statue à nouveau sur le droit à l'indemnité de chômage ainsi que sur le montant à restituer.

8.

Dès lors que le recourant n'obtient pas entièrement gain de cause, il convient de répartir les frais judiciaires par moitié entre les parties (art. 66 al. 1 LTF). Par ailleurs, il ne se justifie pas d'octroyer des dépens au recourant, qui n'est pas représenté (art. 68 al. 1 et 2 LTF; **ATF 133 III 439** consid. 4).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est partiellement admis dans la mesure où il est recevable. L'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Fribourg, Cour des assurances sociales, du 15 novembre 2024 est annulé. La cause est renvoyée à l'autorité précédente pour qu'elle rende une nouvelle décision au sens des considérants. Le recours est rejeté pour le surplus.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 500 fr., sont mis pour 250 fr. à la charge de A. _____ et pour 250 fr. à la charge de la Caisse de chômage SYNA.

3.

Le présent arrêt est communiqué aux parties, au Tribunal cantonal du canton de Fribourg, Cour des assurances sociales, et au Secrétariat d'État à l'économie (SECO).

Lucerne, le 11 juin 2025

Au nom de la IV^e Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : Viscione

La Greffière : Barman Ionta