Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

5A 551/2014

Arrêt du 26 février 2015

IIe Cour de droit civil

Composition
MM. et Mme les Juges fédéraux von Werdt, Président, Escher et Herrmann.
Greffier : M. Braconi.

Participants à la procédure
A._____ SA,
recourante,

contre

Office des poursuites de la Sarine, avenue de Beauregard 13, case postale 1111, 1701 Fribourg,

Office fédéral de la Justice, Haute surveillance LP, M. Rodrigo Rodriguez, Bundesrain 20, 3003 Bern.

Objet
rejet de réquisition de poursuite,

recours contre l'arrêt de la Chambre des poursuites et faillites du Tribunal cantonal de l'Etat de Fribourg du 16 juin 2014.

Faits :

A.
Le 15 avril 2014, A._____ SA (poursuivante) a déposé la réquisition de poursuite suivante:

Par décision du 30 avril suivant, l'Office des poursuites de la Sarine (ci-après: l'Office) a rejeté cette réquisition pour le motif que, " depuis le 20 janvier 2014", conformément aux " nouvelles directives de l'Office fédéral de la justice (OFJ) pour l'uniformisation au niveau suisse du commandement de payer et de la commination de faillite, le nombre de créances est limité à 10, la longueur du titre de la 1 ère créance est limitée à 640 caractères au maximum et la longueur du titre de la 2 ème à la 10 ème créance est limitée à 80 caractères "; en outre, " il ne peut y avoir qu'un seul taux d'intérêt par créance et les acomptes ne peuvent plus être mentionnés, [mais]doivent être déduits de la créance ".

B.
Par arrêt du 16 juin 2014, la Chambre des poursuites et faillites du Tribunal cantonal de l'Etat de Fribourg a rejeté la plainte déposée par la poursuivante à l'encontre de ce refus.

C.
Par acte du 4 juillet 2014, la poursuivante forme un recours en matière civile et un recours constitutionnel subsidiaire; en bref, elle demande au Tribunal fédéral d'annuler la décision de l'autorité de surveillance ainsi que

celle de l'Office et d'enjoindre à celui-ci de déférer à sa réquisition de poursuite.

L'autorité précédente renonce à déposer des observations; l'Office se réfère à ses déterminations en instance cantonale; l'Office fédéral de la justice (OFJ) propose le rejet du recours.

La poursuivante a déposé une réplique, qui a été transmise à l'Office et à l'OFJ.

Considérant en droit :

1.

1.1. Le recours a été déposé en temps utile (art. 100 al. 2 let. a LTF) à l'encontre d'une décision finale (art. 90 LTF; ATF 135 I 187 consid. 1.2, avec la jurisprudence citée) rendue en matière de poursuite pour dettes (art. 72 al. 2 let. a LTF, en relation avec l'art. 19 LP) par une autorité de surveillance statuant en dernière (unique) instance cantonale (art. 75 al. 1 LTF). La poursuivante, dont les conclusions ont été rejetées par la cour cantonale, a qualité pour recourir (art. 76 al. 1 LTF). Le recours en matière civile au sens des art. 72 ss LTF est en principe ouvert.

1.2. Le recours dirigé contre les décisions rendues par une autorité de surveillance LP étant recevable indépendamment de la valeur litigieuse (art. 74 al. 2 let. c LTF), le recours constitutionnel subsidiaire est exclu en ce domaine. Il s'ensuit que les moyens de la recourante - les griefs d'ordre constitutionnel inclus - doivent être traités dans le recours en matière civile (parmi plusieurs: arrêts 5A 799/2012 du 20 février 2012 consid. 1.1; 5A 647/2013 du 27 février 2014 consid. 1).

2.
En l'espèce, l'autorité de surveillance a exposé les normes relatives à la réquisition de poursuite, spécialement dans l'optique de la " cyberadministration (e-government) ". A propos, elle a relevé que le Service de haute surveillance en matière de poursuite et faillite était habilité à édicter des instructions, directives et recommandations à l'intention des autorités cantonales de surveillance et des offices des poursuites et des faillites. Le 15 avril 2014, il a promulgué l'Instruction n°2 - entrée en vigueur le 1er mai 2014 - qui concerne le commandement de payer, en particulier quant au nombre des créances à indiquer. Le droit des poursuites se caractérise par sa rigueur, spécificité qui exige de tenir compte des intérêts - parfois contradictoires - de toutes les personnes concernées; ainsi, l'office a un intérêt à ce que son fonctionnement se déroule sans obstacle et dans le respect des prescriptions applicables à son activité. Certes, le créancier est en droit de requérir une poursuite sans devoir utiliser un formulaire. Cependant, comme l'obligation de se servir des formulaires incombe aux autorités, " seul importe de savoir si l'office est en mesure d'établir correctement le commandement de payer "; pour le cas où la
réquisition - orale ou écrite - ne contiendrait pas toutes les données nécessaires, l'office peut la renvoyer aux fins de clarifications ou renseignements.

En l'occurrence, l'autorité précédente a constaté que la réquisition de poursuite litigieuse comportait trois créances, dont une correspondait aux frais administratifs. Les causes des deux premières (i.e. primes et prestations LAMal entre 2011 et 2013) ont toutefois été exposées " non chronologiquement sur 15 et 25 lignes ", alors qu'elles auraient dû être résumées par la poursuivante, " ce travail n'incombant pas à l'office des poursuites ". C'est donc avec raison que celui-ci a rejeté la réquisition de poursuite en cause.

2.1. La réquisition de poursuite est l'acte de procédure de la partie par lequel le soit-disant créancier (poursuivant) requiert l'intervention d'un organe étatique (office des poursuites), qui commence la procédure de recouvrement en notifiant, ou en faisant notifier, au soit-disant débiteur (poursuivi) un commandement de payer (Gilliéron, Commentaire de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, vol. I, 1999, n°8 ad art. 67 LP; Ruedin, FJS n°978 p. 1; idem, in : Commentaire romand, Poursuite et faillite, 2005, n°1 ad art. 67 LP).

2.2. Aux termes de l'art. 67 al. 1 LP, la réquisition de poursuite est adressée à l'office par écrit ou verbale-

ment; elle énonce en particulier le montant en valeur légale suisse de la créance et, si celle-ci porte intérêts, le taux et le jour duquel ils courent (ch. 3), ainsi que le titre et sa date ou, à défaut de titre, la cause de l'obligation (ch. 4).

2.2.1. Le créancier ayant plusieurs créances contre un même débiteur peut requérir une seule poursuite pour toutes ses prétentions, autant que celles-ci n'exigent pas des modes de poursuite différents; l'office ne peut refuser de donner suite à une telle réquisition sous le prétexte que les registres et les formulaires ne sont pas organisés pour cela, ni parce que, en procédant de la sorte, le poursuivant priverait l'Etat de plusieurs émoluments (ATF 37 I 565; arrêt de l'Autorité de surveillance du canton de Neuchâtel du 19 février 1996, publié in : RSJ 1998 p. 320 consid. 2a; Jaeger/Daeniker, Schuldbetreibungs- und Konkurs-Praxis der Jahre 1911-1945, 1947, n°14 ad art. 67 LP). En outre, le poursuivant peut chiffrer sa réclamation en indiquant un capital, dont à déduire un ou des acomptes perçus, car ce mode de faire n'exige qu'une simple soustraction (ATF 56 III 163 p. 165). En particulier, lorsqu'il introduit une poursuite pour le solde d'une créance en capital qui a été amortie par des acomptes successifs et qu'il entend recouvrer non seulement l'intérêt sur ce solde, mais aussi les intérêts dus pour chaque acompte jusqu'au moment où le paiement partiel a été effectué, il doit indiquer en chiffres exacts les intérêts
réclamés, à l'exception de l'intérêt sur le solde redû en capital après le versement du dernier acompte (ATF 81 III 49 p. 52/53).

2.2.2. Le poursuivant doit encore indiquer le " titre de la créance ", par exemple un jugement ou une décision condamnatoire, un contrat ou un document intitulé " reconnaissance de dette ", etc. (Gilliéron, op. cit., n°75 ad art. 67 LP); le titre doit être accompagné de l'indication de sa date, par quoi il faut entendre le jour de la naissance de la créance, et non de son échéance (qui peut être multiple ou périodique) ou de son exigibilité (ATF 44 III 102 p. 103; 78 III 12 consid. 1). A défaut de titre, le poursuivant doit mentionner la " cause de l'obligation ", à savoir la source de l'obligation. Le but de cette exigence n'est pas de permettre à l'office de procéder à un examen de l'existence de la prétention, mais de répondre à un besoin de clarté et d'information du poursuivi quant à la prétention alléguée afin de lui permettre de prendre position; toute formulation relative à la cause de la créance qui permet au poursuivi, conjointement aux autres indications figurant sur le commandement de payer, de discerner la créance déduite en poursuite suffit. En d'autres termes, le poursuivi ne doit pas être contraint de former opposition pour obtenir, dans une procédure de mainlevée subséquente ou un procès en reconnaissance de
dette, les renseignements sur la créance qui lui est réclamée (ATF 58 III 1 p. 2; 95 III 33 consid. 1; 121 III 18 consid. 2; arrêt 5A 861/2013 du 15 avril 2014, consid. 2.2, reproduit in : Pra 2014 n°70 p. 516; Gilliéron, op. cit., n°77 ad art. 67 LP).

Lorsque la poursuite tend au recouvrement de prestations périodiques (contributions d'entretien, salaires, loyers, etc.), la jurisprudence exige que la réquisition de poursuite indique avec précision les périodes pour lesquelles ces prestations sont réclamées; même si elles dérivent d'une même cause juridique (" Rechtsgrund "), elles ne sont pas moins des créances distinctes, soumises à leur propre sort (arrêt 5A 861/2013 précité consid. 2.3; arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud du 16 mars 2012, reproduit in : BlSchK 2013 p. 32, avec une note de Peter, ibidem, p. 33/34; D. Staehelin, in : Basler Kommentar, SchKG I, 2e éd., 2010, n°40 ad art. 80 LP et la jurisprudence citée).

2.3. En plus des prescriptions touchant au contenu de la réquisition de poursuite, l'art. 67 al 1 LP prévoit que celle-ci peut être présentée sous deux formes: par écrit - avec la signature de son auteur, le cas échéant sur une lettre d'accompagnement (ATF 119 III 4 consid. 4 et 5) -, ou oralement.

La réquisition de poursuite fait en outre l'objet de diverses règles dans l'Ordonnance du Tribunal fédéral, du 5 juin 1996, sur les formulaires et registres à employer en matière de poursuite pour dettes et de faillite et sur la comptabilité (Oform; RS 281.31). En vertu de l'art. 3 Oform, pour les réquisitions du créancier, l'utilisation des formulaires n'est pas obligatoire (al. 1). Les offices de poursuites et de faillites ne peuvent pas refuser de recevoir, à moins qu'elles ne soient incomplètes, les réquisitions qui leur seront présentées verbalement ou par écrit; s'il est saisi d'une réquisition verbale, l'office la reproduira sur un formulaire, qu'il fera ensuite signer

par le créancier (al. 2). Les offices tiennent un registre des réquisitions (art. 8 Oform), dans lequel on inscrira, en les numérotant d'une façon continue, dans l'ordre de leur arrivée et avec mention de la date de celle-ci, toutes les réquisitions de poursuite, de continuer la poursuite et de vente (art. 9 al. 1 Oform). Dès réception de la réquisition de poursuite, l'office rédige le commandement de payer (art. 69 al. 1, 152 al. 1 et 178 al. 1 LP), qui contient, en premier lieu, les indications prescrites pour la réquisition de poursuite (art. 69 al. 2 ch. 1 et 178 al. 2 ch. 1 LP, l'art. 152 al. 1 LP renvoyant à l'art. 69 LP); l'office est strictement lié par les mentions figurant sur la réquisition, qu'il doit reproduire (Wüthrich/Schoch, in : Basler Kommentar, op. cit., n°17 ad art. 69 LP).

2.4. Lorsqu'un défaut affecte la réquisition de poursuite, l'office peut refuser d'y donner suite, en donnant le cas échéant au poursuivant un délai pour remédier au vice (Gilliéron, op. cit., nos 112 ss ad art. 67 LP et les références). Lorsque le défaut n'entraîne pas la nullité (art. 22 al. 1 LP) de la réquisition, la jurisprudence prescrit aux offices d'impartir au poursuivant un délai aux fins de rectifier ou compléter les indications viciées, ou de lui demander les renseignements nécessaires (ATF 109 III 4 consid. 1b; 102 III 133 consid. 2a; Gilliéron, ibidem, n°116, avec d'autres citations).

2.5. En l'espèce, la réquisition de poursuite litigieuse comportait toutes les indications prévues par la loi et n'était pas " incomplète " au sens de l'art. 3 al. 2 Oform; en particulier, ces textes n'exigent nullement que le poursuivant " résume " ses créances. Aussi, l'Office était-il en principe tenu de rédiger le commandement de payer, sur la base des indications de cette réquisition, et de le notifier à sa destinataire.

3.

3.1. L'art. 33a al. 1 LP, entré en vigueur le 1er janvier 2011, prévoit que les actes peuvent être adressés sous forme électronique aux offices et aux autorités de surveillance. Le 18 juin 2010, le Conseil fédéral - qui exerce la haute surveillance en matière de poursuite et de faillite selon l'art. 15 al. 1 LP par l'intermédiaire de l'Office fédéral de la justice (OFJ) (art. 1 de l'O relative à la haute surveillance en matière de poursuite et de faillite du 22 novembre 2006; OHS-LP; RS 281.11]) - a promulgué l'ordonnance sur la communication électronique dans le cadre de procédures civiles et pénales et de procédures en matière de poursuite pour dettes et de faillite (OCEI-PCPP; RS 272.1), en vigueur depuis le 1er janvier 2011. L'art. 14 al. 1 OCEI-PCPP prescrit que le Département fédéral de justice et police (DFJP) fixe les spécifications techniques, les modalités d'organisation et le format des données applicables à l'échange de documents en matière de poursuite et de faillite entre les créanciers et les offices compétents, au sein d'un réseau d'utilisateurs défini dont ils sont membres. En vertu de l'art. 14 al. 1 et 2 OCEI-PCPP, le DFJP a arrêté l'ordonnance concernant la communication électronique dans le domaine des
poursuites pour dettes et des faillites (O sur la communication électronique LP du 9 février 2011; RS 281.112.1).

Conformément à la disposition transitoire de l'art. 9a al. 1 et 2 de l'O du DFJP, les offices des poursuites avaient jusqu'au 30 juin 2014 pour adapter leur logiciel à la norme e-LP 2.0 de mars 2014; si un office ne parvenait pas à adapter son logiciel dans ce délai, il pouvait demander au service chargé de la haute surveillance en matière de LP une prolongation au 31 décembre 2014.

Modifié le 14 avril 2014, avec effet dès le 1er mai 2014, l'art. 5 al. 2 et 3 de l'O du DFJP a désormais la teneur suivante:

"2. La norme de communication e-LP comprend :
a) le modèle de données (schéma XML) e-LP, version 2.0.014 de mars 2014;
b) le Blue Book (schéma version 2.0.014) de mars 2014, y compris :

1. l'appendice 1 (schéma version 2.0.014 de mars 2014),
2. l'appendice 2 (schéma version 2.0.014 de mars 2014).
3. Les explications et recommandations relatives à la norme e-LP figurent dans les manuels d'utilisation suivants :

a) le White Book de mars 2014;
b) le Orange Book de mars 2014;
c) le Red Book de mars 2014".

3.2. Le 15 avril 2014, le Service de haute surveillance en matière de poursuite et faillite a édicté une "Instruction n°2", entrée en vigueur le 1er mai 2014, qui prévoit ce qui suit:
A. Généralités
1. Pour le commandement de payer, on utilisera le modèle de l'annexe (formulaire prescrit, conformément à l'art. 1 Oform).
2. Le formulaire " commandement de payer " est disponible en cinq versions:

- commandement de payer pour la poursuite ordinaire par voie de saisie ou de faillite;
- commandement de payer pour la poursuite en réalisation d'un gage mobilier;
- commandement de payer pour la poursuite en réalisation d'un gage immobilier;
- commandement de payer pour la poursuite pour effets de change;
- commandement de payer pour la poursuite en prestation de sûretés.

3. Le formulaire "commandement de payer" fait deux pages, à imprimer recto verso.
4. Les formulaires sont en principe unilingues. Ils sont produits en deux langues (allemand/français ou allemand/italien) dans les arrondissements de poursuite bilingues.
5. Les explications juridiques sont minimales sur le commandement de payer. Une fiche d'information peut être retirée auprès de l'office des poursuites ou téléchargée sur le portail des poursuites (www.portaildespoursuites.ch).
B. Champs du formulaire
6. Champ office des poursuites: Ce champ indique quel office des poursuites a émis le commandement de payer. L'office des poursuites en question peut choisir d'y mettre d'autres informations.
7. Indication du destinataire du commandement de payer: Ce champ indique si l'exemplaire est émis à l'intention du créancier ou du débiteur.
8. Numéro de poursuite et référence: Numéro utilisé par l'office des poursuites et éventuelle référence de la procédure dans e-LP.
9. Code_à_barres: Code à barres permettant l'utilisation du service "actes de poursuite" de La Poste suisse, si le commandement de payer est notifié par la voie postale.
10. Identification du débiteur: Nom ou raison sociale et adresse du débiteur. Il n'est pas nécessaire de nommer ici le représentant légal ou le curateur éventuel.
11. Identification du créancier et de son représentant_éventuel: Nom ou raison sociale et adresse du créancier. Si le créancier a un représentant, ce champ doit également contenir les coordonnées de ce dernier.
12. Notification aux personnes suivantes: Ce champ indique à quelles personnes le commandement de payer doit être notifié.
13. Aperçu des créances donnant lieu_à_la poursuite: Ce champ indique l'ensemble des créances sur lesquelles porte la poursuite (dix au maximum). Si la poursuite porte sur un nombre plus important de créances, il convient de les regrouper. Il n'y a pas lieu d'indiquer le montant des intérêts moratoires, qui augmente constamment. Le créancier peut additionner les intérêts moratoires dus jusqu'à la date de la poursuite et en faire une créance séparée.
14. 1 e créance: Le champ de la 1e créance est plus large afin que le créancier puisse motiver sa créance principale; l'explication doit valoir pour l'ensemble des créances indiquées.
15. Frais de poursuite: Ce champ indique la somme des émoluments dus à l'office des poursuites à la date de notification du commandement de payer. Les frais ultérieurs seront complétés à la main.
16. Centre de coûts: Coordonnées bancaires de l'office des poursuites.
17. Date et signature: Signature du fonctionnaire ou de l'employé de l'office des poursuites habilité par le droit cantonal (art. 6 Oform).
18. Mention de notification: Ce champ permet à l'auteur de la notification de vérifier si la notification a eu lieu et à qui. Si le commandement de payer n'a pu être notifié, le motif est inscrit dans ce champ.
19. Opposition: Ce champ indique si le débiteur a formé opposition lors de la notification.
C. Remarque finale
20. Le formulaire en usage pour le commandement de payer (formulaire 3 du recueil de modèles de 1996) n'est

plus valable à compter de l'entrée en vigueur de la présente directive.
21. La présente directive entre en vigueur le 1er mai 2014. Elle est obligatoire pour l'office des poursuites dès l'adaptation de son software d'après la Norme e-LP 2.0 conformément à l'art. 5, al. 2 de l'Ordonnance du DFJP concernant la communication électronique dans le domaine des poursuites pour dettes et des faillites (RS 281.112.1).

3.2.1. D'emblée, il faut relever que cette Instruction vise expressément le " commandement de payer ", en précisant que le formulaire en usage pour cet acte (formulaire 3 du recueil de modèles de 1996) n'est plus valable à compter de l'entrée en vigueur de la " directive " (ch. 20). En revanche, elle ne dit rien de la forme et du contenu de la réquisition de poursuite; en particulier, elle n'introduit aucun nouveau formulaire pour celle-ci. Or, à teneur de l'art. 67 al. 1 LP, les réquisitions de poursuite peuvent être présentées verbalement; l'art. 3 Oform le confirme (al. 2), en ajoutant même qu'aucun formulaire n'est " obligatoire " (al. 1). Cette règle n'a pas été modifiée, ni abrogée, par une ordonnance ultérieure du Conseil fédéral, du DFJP ou de l'un de ses services; elle est donc en vigueur (art. 4 OHS-LP). Enfin, le caractère facultatif de l'usage de l'informatique est confirmé par l'art. 15a OELP (RS 281.35), en vigueur depuis le 1er janvier 2011 (" Si la réquisition de poursuite est adressée à l'office des poursuites par le réseau e-LP [...]"). On ne saurait dès lors poser, quant à la forme et au contenu de la réquisition de poursuite, des exigences plus sévères que celles qui découlent des règles précitées, que ce
soit - indirectement - par le biais d'une instruction touchant à l'établissement du commandement de payer, a fortiori d'un programme informatique sur ce sujet.

En outre, l'Instruction est entrée en vigueur le 1er mai 2014, c'est-à-dire après que l'Office a rendu la décision contestée, aspect sur lequel la juridiction précédente ne s'exprime pas clairement. L'autorité cantonale paraît admettre que cette Instruction serait applicable rétroactivement aux cantons - dont Fribourg - qui ont déjà adapté leur software d'après la Norme e-LP 2.0 avant la date précitée; un tel raisonnement pourrait s'appuyer sur le ch. 21 de l'Instruction, à teneur duquel, si la directive entre bien en vigueur le 1er mai 2014, elle est néanmoins " obligatoire pour l'office des poursuites dès l'adaptation de son software d'après la Norme e-LP 2.0 conformément à l'art. 5, al. 2 de l'Ordonnance du DFJP [du 9 février 2011]" (cf. supra, consid. 3.1).

Cette interprétation ne peut pas être suivie. L'art. 5 al. 2 et 3 de l'O du DFJP ne constitue pas une base légale suffisante pour entraîner une modification du contenu de la réquisition de poursuite. Par surcroît, le poursuivant est alors contraint de se conformer à une réglementation future, effet anticipé positif (cf. sur cette notion: Grisel, Traité de droit administratif, vol. I, 1984, p. 152 ch. 2) qui est dépourvu de base légale en l'occurrence. La décision de l'Office ne peut dès lors se fonder ni sur l'O du DFJP ni - pour les réquisitions de poursuite présentées avant le 1er mai 2014 - sur l'Instruction n°2.

3.2.2. Il reste à examiner si l'Instruction n°2 - dans la mesure où on lui reconnaît un effet rétroactif (cf. supra, consid. 3.2.1) - est une base suffisante à la décision de l'Office, autant que cette directive s'applique (contre son texte) à la réquisition de poursuite.

3.2.2.1. Depuis le 1er janvier 2007, l'art. 15 LP dispose que le Conseil fédéral exerce la haute surveillance en matière de poursuite et de faillite et pourvoit à l'application uniforme de la loi (al. 1er); il édicte les règlements et ordonnances d'exécution nécessaires (al. 2); il peut donner des instructions aux autorités cantonales de surveillance (al. 3); enfin, il coordonne la communication électronique entre les offices des poursuites et des faillites, du registre foncier et du registre du commerce, les tribunaux et les particuliers (al. 5). Le Conseil fédéral exerce cette surveillance par l'intermédiaire de l'OFJ (art. 1 OHS-LP); ce service est habilité de manière autonome, entre autres attributions, à édicter des instructions, des directives et des recommandations à l'intention des autorités cantonales de surveillance, des offices des poursuites et des faillites et des organes d'exécution privés, dans le but de pourvoir à l'application correcte et uniforme de la LP (let. a), et à élaborer des modèles de formulaires utilisés dans la procédure de poursuite et de faillite (let. b). C'est dès lors en vertu d'une délégation de compétence formellement valable que l'Instruction n°2 a été édictée par le Service de haute surveillance en matière de LP.

3.2.2.2. En l'espèce, l'acte élaboré par le Service de haute surveillance en matière de LP s'intitule " Instruction "; en outre, ses chiffres 20 et 21, sous la rubrique " C. Remarque finale ", parlent de " directive ". Ainsi, au regard de sa lettre, il s'agit là d'une instruction au sens de l'art. 15 al. 3 LP, et non pas d'un règlement ou d'une ordonnance d'exécution au sens de l'art. 15 al. 2 LP. Cette interprétation est corroborée par l'étendue de la délégation figurant à l'art. 1 OHS-LP, qui permet au Service en question d'édicter des instructions et des directives, et non des ordonnances d'exécution; elle est confirmée par le fait que ladite directive n'a pas été intégrée au Recueil systématique de la législation fédérale, contrairement aux diverses ordonnances du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et même du DFJP.

D'après l'opinion majoritaire, les instructions de l'autorité fédérale de surveillance " revêtent la force obligatoire de la loi " (Gilliéron, op. cit., n°38 ad art. 15 LP et les citations). Il n'y a pas lieu d'examiner si cette position peut être maintenue depuis le 1er janvier 2007 - date d'entrée en vigueur de la LTF -, où la surveillance fédérale est exercée - sur délégation du Conseil fédéral - par un service de l'administration. Quoi qu'il en soit, la directive en discussion n'est qu'une simple ordonnance administrative qui ne s'adresse qu'aux autorités de poursuite (cf. à ce sujet, parmi plusieurs: Levante, in : Kurzkommentar SchKG, 2e éd., 2014, n°12 ad art. 15 LP). Certes, le juge doit en tenir compte lorsqu'elles permettent une application correcte des normes légales dans un cas concret, mais il doit s'en écarter lorsqu'elles posent des règles qui ne sont pas conformes à l'ordre juridique (ATF 131 V 42 consid. 2.3; 130 V 163 consid. 4.3.1). Or, à cet égard, sont problématiques les chiffres 13 et 14, dont la teneur est la suivante:

" 13. Aperçu des créances donnant lieu_à_poursuite : Ce champ indique l'ensemble des créances sur lesquelles porte la poursuite (dix au maximum). Si la poursuite porte sur un nombre plus important de créances, il convient de les regrouper. Il n'y pas lieu d'indiquer le montant des intérêts moratoires, qui augmente constamment. Le créancier peut additionner les intérêts moratoires dus jusqu'à la date de la poursuite et en faire une créance séparée.

14. 1 e créance : le champ de la 1e créance est plus large afin que le créancier puisse motiver sa créance principale; l'explication doit valoir pour l'ensemble des créances indiquées."

Parmi les éléments exposés par l'Office pour motiver sa décision, seule la limitation à dix créances figure expressément dans l'Instruction; par contre, la directive ne fait aucunement état de l'impossibilité d'indiquer dans le commandement de payer la déduction d'acomptes versés sur les sommes réclamées. S'il est désormais impossible de le faire, force est de constater que cela résulte uniquement des contraintes imposées par la version 2.0 de la norme e-LP, mais ne repose ni sur l'art. 67 LP, ni sur l'art. 3 Oform. Or, la jurisprudence a clairement posé que, sur la réquisition de poursuite, le poursuivant pouvait déduire de sa prétention des acomptes, aux fins de faire courir un intérêt moratoire sur chacun de ceux-ci (cf. supra, consid. 2.2.1). Le Service de haute surveillance en matière de LP ne saurait donc supprimer cette faculté sous couvert de l'élaboration de la version informatique d'un nouveau formulaire de commandement de payer, sauf à empêcher le créancier de faire valoir d'une manière claire (sans être obligé de la capitaliser) sa prétention en paiement de l'intérêt moratoire afférent à chaque acompte.

La limitation à dix créances excède aussi le cadre strict de l'application de la loi (cf. supra, consid. 2.2.1). Une telle règle a en particulier pour conséquence pratique de contraindre les créanciers d'obligations périodiques (aliments, loyers, primes d'assurance, etc.) de former plusieurs réquisitions de poursuite au lieu d'une seule, ce qui entraîne d'emblée des conséquences pécuniaires quant aux émoluments dont doivent s'acquitter les intéressés pour la rédaction et la notification de chaque commandement de payer (cf. art. 16 et 68 LP; art. 16 OELP).

Quant à la limitation de la taille des champs consacrés au titre et à la cause de l'obligation, elle ne figure pas non plus de façon claire dans l'Instruction. Le chiffre 14 se borne à mentionner que " le champ de la première créance est plus large ", mais pas qu'il est limité, ni que celui des autres créances le serait encore plus drastiquement. Au surplus, le nombre de caractères indiqué par l'Office dans sa décision (" 640 " au maximum pour la première créance, puis " 80 " pour la 2e à la 10e créance) ne ressort pas de la directive. A nouveau,

cette limitation est uniquement dictée par la version 2.0 de la norme e-LP, mais elle ne trouve aucun appui dans les art. 67 LP, cadre que d'éventuelles prescriptions complémentaires doivent respecter, et 3 Oform. Au demeurant, quand bien même le Service de haute surveillance en matière LP aurait posé pareille restriction, celle-ci irait à l'encontre des règles précitées, dès lors qu'elle aurait pour effet d'empêcher le créancier dont la cause de la première réclamation excéderait 640 caractères, respectivement 80 pour les suivantes (jusqu'à la 10e), de poursuivre l'exécution forcée de ces prétentions.

4.
En conclusion, le présent recours doit être admis dans la mesure de sa recevabilité et l'arrêt attaqué réformé en ce sens que l'Office est invité à donner suite à la réquisition de poursuite formée le 15 avril 2014 par la recourante. L'intéressée ayant procédé sans le concours d'un avocat, elle ne saurait prétendre à des dépens (ATF 135 III 127 consid. 4). Il y a lieu de statuer sans frais (art. 66 al. 4 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.
Le recours est admis; l'arrêt attaqué est réformé en ce sens que l'Office des poursuites de la Sarine est invité à donner suite à la réquisition de poursuite présentée le 15 avril 2014 par la recourante.

2.
Il n'est pas perçu de frais judiciaires.

3.
Il n'est pas alloué de dépens à la recourante.

4.
Le présent arrêt est communiqué à la recourante, à l'Office des poursuites de la Sarine, à l'Office fédéral de la Justice (Haute surveillance LP) et à la Chambre des poursuites et faillites du Tribunal cantonal de l'Etat de Fribourg.

Lausanne, le 26 février 2015

Au nom de la IIe Cour de droit civil
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : von Werdt

Le Greffier : Braconi