

VD_FINDINFO Plainte / 2014 / 38 vom 12. September 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-09-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_findinfo_Plainte___2014___38

FR: VD_FINDINFO Plainte / 2014 / 38 du 12 septembre 2014

IT: VD_FINDINFO Plainte / 2014 / 38 del 12 settembre 2014

Regeste

RÉQUISITION DE POURSUITE, FORME ET CONTENU, LÉGALITÉ, REJET DE LA DEMANDE, ORDONNANCE ADMINISTRATIVE, RÉTROACTIVITÉ, COMMANDEMENT DE PAYER | 15 LP, 67 LP

Erwägungen

E. 7

al. 2 de l'ordonnance sur la communication électronique LP; cette disposition serait violée puisque, de facto, on exigerait d'elle qu'elle adhère au réseau. Enfin, dans un dernier argument, la recourante soutient que l'art. 5 al. 1 Cst. [Constitution fédérale; RS 101], qui pose le principe de la légalité des actes de l'Etat, a été violé; l'Instruction n° 2 serait à la base une simple ordonnance administrative, qui n'aurait pas force de loi; toutefois, par les conditions qu'elle impose, elle aurait des effets contraignants pour les créanciers et, de fait, aurait force légale; l'art. 15 al. 2 LP, selon lequel le Conseil fédéral édicte les règlements et ordonnances d'exécution nécessaires, serait enfreint, l'Instruction n° 2 n'étant pas une "ordonnance d'exécution nécessaire". b) Pour sa part, l'Office intimé s'en remet à justice. En première instance, il a souligné qu'il n'avait aucune marge de manœuvre, en particulier dans l'utilisation du programme Themis. IV. a) La réquisition de poursuite est l'acte de procédure de la partie par lequel le prétendu créancier (le poursuivant) requiert l'intervention d'un organe étatique (l'office des poursuites) qui doit commencer la poursuite en notifiant, ou en faisant notifier, au prétendu débiteur (le poursuivi) une sommation (le commandement de payer) qui, à défaut d'opposition ou l'opposition étant levée provisoirement ou définitivement, devient un titre exécutoire qui permet de requérir la continuation de la poursuite (Gilliéron, op. cit., n. 8 ad art. 67 LP). L'art. 67 al. 1 LP prévoit que la réquisition de poursuite est adressée à l'office par écrit ou verbalement et qu'elle énonce en substance : le nom et le domicile du créancier (ch. 1), le nom et le domicile du débiteur (ch. 2), 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), le titre et sa date et, à défaut de titre, la cause de l'obligation (ch. 4). aa) Selon la jurisprudence et la doctrine qui se sont prononcées sur l'art. 67 al. 1 ch. 3 LP, le poursuivant doit indiquer dans sa réquisition de poursuite en chiffres le ou les montants que le poursuivi sera sommé de payer; il peut donc faire valoir, dans une seule poursuite, plusieurs créances contre le même débiteur (Gilliéron, op. cit., n. 56 ad art. 67 LP; Kofmel Ehrenzeller, in Staehelin/Bauer/Staehelin (éd.), Commentaire précité, nn. 38 et 41a ad art. 67 LP et les réf. cit.). En outre, selon une jurisprudence ancienne du Tribunal fédéral, jamais démentie, il est permis au poursuivant de déterminer la prétention en poursuite par l'indication d'un capital, dont à déduire un ou des acomptes reçus, car ce mode de faire n'exige que de faire une ou des soustractions (ATF 56 III 163, rés. JT 1933 II 158 ch. 2). En particulier, lorsque le poursuivant introduit une poursuite pour le solde d'une

créance en capital qui a été amortie par le versement d'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, JT 1955 II 99). S'agissant de l'art. 67 al. 1 ch. 4 LP, jurisprudence et doctrine précisent que le poursuivant doit indiquer le "titre de la créance", savoir la reconnaissance de dette formelle ou abstraite qu'il invoquera pour obtenir la mainlevée de l'éventuelle opposition du créancier, soit un jugement ou une décision condamnatoire, un contrat ou un document intitulé "reconnaissance de dette", etc. (Gilliéron, op. cit., nn. 74 et 75 ad art. 67 LP; Kofmel Ehrenzeller, op. cit., n. 42 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 prétention et non de son échéance (qui peut d'ailleurs être multiple ou périodique) ou de son exigibilité (TF 5A_586/2008 du 22 octobre 2008, c. 3; TC BS, in BLSchK 1993, p. 59 s; ATF 78 III 12, JT 1952 II 142; Gilliéron, op. cit., n. 76 ad art. 67 LP; Kofmel Ehrenzeller, loc. cit.). A défaut de titre, la loi prévoit que le poursuivant indique la "cause de l'obligation", soit la source de l'obligation – acte générateur d'obligations, acte juridique, acte illicite, etc. 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 satisfaire à un besoin de clarté et d'information du poursuivi; il s'agit de le renseigner sur la créance alléguée et lui permettre de prendre position; toute périphrase relative à la cause de la créance, qui permet au poursuivi, conjointement avec les autres indications figurant sur le commandement de payer, de reconnaître la somme déduite en poursuite, suffit. En d'autres termes, le poursuivi ne doit pas être obligé de faire 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 121 III 18 c. 2, JT 1997 II 95; cf. en dernier lieu : TF 5A_861/2013 du 15 avril 2014, c. 2.2; Gilliéron, op. cit., n. 77 ad art. 67 LP; Kofmel Ehrenzeller, op. cit., n. 43 ad art. 67 LP; Ruedin, Commentaire romand de la LP, n. 34 ad art. 67 LP). bb) En plus des exigences quant au contenu de la réquisition de poursuite, l'art. 67 LP prévoit qu'elle peut être adressée à l'office sous deux formes : par écrit, avec signature (ATF 119 III 4, JT 1995 II 98), ou oralement. L'ordonnance Oform édictée par le Tribunal fédéral en 1996 (cf. supra, consid. III a)) avait pour but d'uniformiser l'application de la LP et de ses ordonnances d'application par l'utilisation de formulaires (art. 1 al. 1 Oform). Cette ordonnance est toujours en vigueur (art. 4 OHS-LP; cf. infra, consid. V c) dd)). L'art. 1 al. 2 Oform dispose que les formulaires sont établis par la Chambre des poursuites et des faillites du Tribunal fédéral et édités en une collection contenant des modèles pour la procédure de poursuite et pour la procédure de faillite, et que la Chambre édite aussi les directives nécessaires à leur utilisation; l'art. 1 al. 3 Oform prévoit que les autorités cantonales peuvent se servir d'autres formulaires. Les art. 3 à 5 Oform régissent les réquisitions de poursuite. L'art. 3 Oform dispose que, pour les réquisitions du créancier, l'utilisation des formulaires n'est pas obligatoire (al. 1), et que 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 doit la reproduire sur un formulaire, qu'il fait ensuite signer par le créancier (al. 2). Conformément aux art. 8 et 9 Oform, les offices tiennent un registre des réquisitions, notamment des réquisition de poursuite, lesquelles sont inscrites dans leur ordre d'arrivée, avec mention de la date de celle-ci. 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); celui-ci 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 renvoyant à l'art. 69 LP). L'office est donc strictement lié par les mentions figurant sur la réquisition, qu'il doit reproduire (ATF 102 III 63; Wüthrich/Schoch, in Staehelin/Bauer/Staehelin (éd.), Commentaire précité, n. 17 ad art. 69 LP). Une fois que le commandement de payer est établi, l'office doit le notifier au poursuivi (art. 71 al. 1 et 178 al. 1 LP) – sous réserve des cas de défaut (cf. ci-dessous cc)). Ce n'est qu'avec la notification du commandement de payer que débute la procédure de poursuite (Kofmel/Ehrenzeller, op. cit., n. 47 ad art. 67 LP). cc) Lorsqu'un défaut affecte la réquisition, l'office peut refuser d'y donner suite, en donnant le cas échéant au poursuivant un délai pour y remédier (art. 32 al. 4 LP; Gilliéron, op. cit., nn. 112 ss ad art. 67 LP; Wüthrich/Schoch, op. cit., n. 27 ss ad art. 69 LP et les réf. cit.). Il y a défaut lorsque la réquisition est nulle ou si elle incomplète, ambiguë ou peu claire (ibidem). aaa) Ainsi, l'office doit refuser de donner suite à une réquisition de poursuite lorsque le vice viole les règles de droit public et entraînerait la nullité du commandement de payer et des actes de poursuite ultérieurs (cf. Gilliéron, op. cit., n. 115 ad art. 67 LP et les réf. cit.; Wüthrich/Schoch, loc. cit. et les réf. cit.), soit lorsqu'un des sujets de la poursuite énoncés est inexistant ou n'a pas la capacité de poursuivre ou d'être poursuivi (ATF 114 III 63 c. 1a), lorsque l'objet de l'exécution forcée requise est soustrait à l'application de la LP, lorsqu'une poursuite est exclue en raison de la personne des sujets de la poursuite et lorsqu'une poursuite serait illicite ou procéderait d'un abus de droit. L'office ne donne pas suite à une réquisition de poursuite nulle, mais il en informe le poursuivant qui doit pouvoir recommencer la poursuite (Ruedin, op. cit., n. 49 ad art. 67 LP). bbb) Avant l'entrée en vigueur de l'Oform - dont l'art. 3 al. 2 dispose que l'office ne peut refuser que les réquisitions "incomplètes" - la jurisprudence a précisé quelles inexacitudes ou insuffisances justifiaient un refus et nécessitaient la fixation d'un délai pour rectifier la réquisition; ainsi, en cas de désignation équivoque ou inexacte du poursuivant (ATF 102 III 133 c. 2a), de défaut d'indication de son domicile, d'indication erronée du domicile du poursuivi (ATF 116 III 10 c. 1b; 109 III 6; 29 I 569 c. 4, JT 1907 II 87), de défaut d'indication du représentant de la personne morale poursuivie ou de défaut de signature (Gilliéron, op. cit., n. 116 ad art. 67 LP; Kofmel Ehrenzeller, op. cit., n. 14 ad art. 67 LP). Lorsque le défaut n'entraîne pas la nullité de la réquisition, la jurisprudence prescrit aux offices d'impartir un délai au poursuivant pour rectifier ou compléter les indications viciées, ou de lui demander directement les renseignements nécessaires (ATF 109 III 6; 102 III 133; 90 III 10; 47 III 123; 29 I 569; Gilliéron, loc. cit.; Ruedin, loc. cit.; Kofmel Ehrenzeller, loc. cit.; Ammon/Walther, Grundriss des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts, 7 e éd. 2003, § 16 N 4). b) En l'espèce, il n'est pas contesté que les deux réquisitions de poursuite litigieuses, datées respectivement des

E. 11

et 17 mars 2014, comportaient toutes les mentions obligatoires énumérées à l'art. 67 LP. Elles n'étaient donc pas "incomplètes" au sens de l'art. 3 al. 2 Oform. Ainsi, au regard de la LP et de l'Oform, l'Office ne pouvait pas refuser d'établir et de notifier des commandements de payer à réception de ces réquisitions. c) L'Office a néanmoins refusé de le faire en invoquant, pour les deux réquisitions, un changement dans son programme informatique qui induirait trois conséquences : l'impossibilité de "passer" des acomptes, la limitation des "champs" prévus pour enregistrer le titre et la cause des créances à "680" caractères pour la première créance et "80" pour les suivantes et la limitation du nombre des créances à dix; il a dès lors invité la recourante à rectifier "dans ce sens" les deux

réquisitions de poursuite. Or, si les deux réquisitions mentionnaient des acomptes, seule la seconde comptait plus de dix créances; en outre, aucune des causes indiquées, dans l'une ou l'autre réquisition, ne comportait plus de six cent huitante, respectivement de huitante caractères. Quoiqu'il en soit, l'Office n'a pas indiqué la base légale ou réglementaire qui justifiait une modification du programme informatique en cause. aa) On comprend à la lecture de l'Instruction n° 2 du 15 avril 2014 que l'OFJ a modifié le formulaire type en vigueur concernant le commandement de payer par le biais de cette directive, en précisant à ses chiffres 20 et 21 que, dès son entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, le formulaire en usage pour le commandement de payer (formulaire 3 du recueil de modèles de 1996) n'était plus valable. On constate toutefois que, premièrement, cette Instruction n° 2 n'est valable que pour les commandements de payer et non pour les réquisitions de poursuite et, deuxièmement, qu'elle ne prévoit que la limitation du nombre des créances à dix (cf. ch. 13), mais pas l'impossibilité d'enregistrer des acomptes. En outre, elle est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, soit après que l'Office a pris les décisions en cause. Elle ne pouvait donc pas servir de fondement juridique à ces décisions. bb) Il semble en réalité que la modification du formulaire de commandement de payer ait été anticipée par le biais du projet "e-LP". Or, ainsi qu'on peut le comprendre à la lecture des "Bulletins d'informations sur le projet e-LP" nos 1 à 14, accessibles sur internet, et de l'art. 1 de l'ordonnance sur la communication électronique LP (cf. supra, ch. 2 a)), ce projet avait initialement pour but de régler 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 au sein d'un réseau (le réseau e-LP). C'est dans ce cadre qu'il a été décidé de traiter l'ensemble de la poursuite par voie électronique. Mais cette décision n'impliquait pas encore de modifier le formulaire du commandement de payer. Quoiqu'il en soit, à un moment donné, il semble que les deux choses ont été liées, le Service de haute surveillance en matière de poursuite et faillite travaillant conjointement avec la direction du projet e-LP, comme l'extrait qui suit du Bulletin d'information sur le projet e-LP n° 14, du mois de janvier 2014, permet de le comprendre : " Analyse de la situation Le service haute surveillance LP et la direction du projet e-LP ne remettent nullement en cause les efforts consentis par les cantons, les offices des poursuites et les fournisseurs de logiciels pour permettre la mise en œuvre de la nouvelle version dans les temps. (...) Le développement des logiciels a également pris du retard. Les fournisseurs ont dû faire face au cours des dernières semaines à des exigences supplémentaires liées notamment à l'uniformisation au plan suisse des formulaires pour le commandement de payer et la demande d'extrait du registre des poursuites. Ces formulaires standard deviendront obligatoires en même temps que la version 2.0, si bien qu'il faut les intégrer aux nouveaux logiciels." Il apparaît donc que la version 2.0 d'e-LP, spécifiée à l'art. 5 al. 2 et 3 de l'ordonnance sur la communication électronique LP, doit selon toute vraisemblance contenir informatiquement les modifications litigieuses du formulaire du commandement de payer. C'est du moins ce que laissent entendre l'extrait de l'intranet de l'Etat de Vaud reproduit plus haut intitulé "j) limitation des créances" et le courriel d'explications que le Délégué aux affaires des OPF a adressé le 24 mars 2014 aux préposés vaudois (cf. supra, ch. 2 b)). C'est également ce que l'Office expose dans les décisions querellées, puisqu'il ne fait mention que de la modification d'un programme informatique qui le briderait dans l'établissement du commandement de payer. cc) Cette introduction, par des moyens indirects, d'un nouveau formulaire de commandement de payer et d'un formulaire – ou, à tout le moins, d'exigences restrictives de forme – de réquisition de poursuite pose évidemment un problème de base

légale. On peut se demander si l'intention du Service de haute surveillance en matière de poursuite et faillite était que l'art. 5 de l'ordonnance sur la communication électronique LP – qui définit ce qu'est la version 2.0 d'e-LP – puisse servir de base légale à la modification du formulaire de commandement de payer avant le 1^{er} mai 2014, afin de justifier cette modification dans les cantons qui l'avaient intégrée de fait avant cette date en mettant en oeuvre la version 2.0. On peut également se demander si le chiffre 21 de l'Instruction n° 2 du 15 avril 2014 - qui dispose que : "La présente directive entre en vigueur le 1^{er} 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)" - n'a pas pour but de justifier une entrée en vigueur rétroactive pour ces mêmes cantons qui ont intégré la version 2.0 avant la date formelle de l'entrée en vigueur de la directive. La réponse aux deux questions qui précèdent ne peut qu'être négative. Le principe de la légalité exige que l'ensemble de l'activité étatique repose sur une base légale, trouve son fondement dans une loi – au sens matériel – qui soit suffisamment précise et déterminée et qui émane de l'autorité compétente (Auer/Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. I, n. 1822). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, ce principe exige que la base légale revête une certaine "densité normative", c'est-à-dire qu'elle présente des garanties suffisantes de clarté, de précision et de transparence. Cette exigence de précision de la norme découle de celle de la sécurité du droit et du principe d'égalité (ibid., n. 1842). Or, l'art. 5 al. 2 et 3 de l'ordonnance sur la communication électronique LP ne constitue pas une base légale claire pour une modification du contenu du commandement de payer ni, par ricochet, de celui de la réquisition de poursuite. En outre, l'entrée en vigueur de telles modifications par le biais de l'informatique ne pouvait se justifier a posteriori, par l'introduction d'une directive prévoyant un éventuel effet rétroactif. La rétroactivité est directement contraire au principe de la sécurité et de la prévisibilité du droit. Elle n'est admise qu'exceptionnellement, si un intérêt public important le justifie et à condition de reposer sur une base légale suffisante (Moor/Flückiger/Martenet, Droit administratif, Volume I, Les fondements, 3^e éd., Berne 2012, nn. 2.4.3.1. et 2.4.3.2). Il s'ensuit que ni l'ordonnance sur la communication électronique LP ni, pour les réquisitions déposées avant son entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, l'Instruction n° 2 ne peuvent constituer des bases légales pour les deux décisions litigieuses. d) En conclusion, les art. 67 LP et 3 al. 2 Oform ayant été violés, les plaintes sont bien fondées. La décision de l'autorité inférieure de surveillance doit ainsi être réformée en ce sens que les plaintes sont admises et le dossier renvoyé à l'office afin qu'il rédige et notifie les commandements de payer relatifs aux réquisitions datées des 11 et 17 mars 2014 conformément aux art. 69 à 71 LP. V. a) Il reste à se demander si l'Instruction n° 2 est une norme suffisante pour introduire un formulaire type de commandement de payer supprimant la possibilité d'intégrer des acomptes et limitant le nombre de créances à dix et si elle peut valablement étendre son effet à l'établissement des réquisitions de poursuite. Si la question ne se pose pas directement en l'espèce, l'hypothèse où l'Instruction n° 2 pourrait avoir un effet rétroactif valable au jour où le software de l'Office a été modifié étant écartée par la cour de céans (cf. supra, consid. IV c) cc)), elle se posera en revanche inévitablement pour les décisions que les offices vaudois ont prises dans le même sens, le cas échéant, dès le 1^{er} mai 2014. En outre, la recourante soulève expressément le moyen tiré de l'irrégularité de l'Instruction n° 2. b) Toutes les autorités, fédérales et cantonales, chargées d'appliquer les ordonnances du Conseil fédéral peuvent exercer un contrôle préjudiciel concret, à l'occasion d'un

recours dirigé contre un acte d'application individuel; il ne s'agit d'ailleurs pas d'une faculté mais d'une obligation et l'autorité qui refuse d'examiner la régularité d'une ordonnance du Conseil fédéral, alors que le recourant a valablement soulevé ce moyen, commet un déni de justice (Auer et alii, op. cit., nn. 1966 à 1970). L'étendue de cet examen dépend cependant du type d'ordonnance en cause. La jurisprudence et la doctrine distinguent quatre types d'ordonnances du Conseil fédéral : indépendantes et (dépendantes) d'exécution, de substitution et administratives. aa) En particulier, les ordonnances d'exécution sont celles que le Conseil fédéral édicte pour "mettre en œuvre la législation" (art. 182 al. 2 Cst.). Elles sont d'abord soumises à un contrôle de la légalité; l'autorité chargée de les appliquer examine si elles restent dans le cadre de la loi et se contentent d'en définir le contenu et d'en préciser les termes; lorsqu'en revanche une ordonnance d'exécution contient des règles primaires, savoir "des dispositions qui étendent le champ d'application de la loi en restreignant les droits des administrés ou en imposant à ceux-ci des obligations", sans que ces règles puissent se fonder sur une délégation législative spécifique, elle viole le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs; le juge doit ainsi refuser de l'appliquer et annuler la décision entreprise; le contrôle de la légalité est ensuite suivi d'un contrôle de la constitutionnalité (ATF 136 V 146; 134 I 313; 133 II 331, JT 2007 I 504; ATF 124 I 127; 116 V 28; 104 Ib 171; Auer et alii, op. cit., nn. 1977 à 1979 et les réf. cit.). bb) Les ordonnances de substitution sont quant à elles édictées en fonction d'une délégation législative, par laquelle la loi "autorise" le Conseil fédéral à édicter des règles de droit sous la forme d'ordonnance (art. 164 al. 2 et 182 al. 1 Cst.); la délégation doit se limiter à une matière déterminée et définir, au moins dans les grandes lignes, le but, l'objet et l'étendue des pouvoirs délégués; le Tribunal fédéral est en principe habilité à examiner le contenu de la délégation législative; quant aux autorités chargées d'appliquer les ordonnances de substitution, elles sont habilitées à en examiner la légalité, soit à vérifier si elles restent dans le cadre et dans les limites de la délégation législative; dans cet examen, le juge doit se borner à examiner si les dispositions incriminées sortent manifestement du cadre de la délégation de compétence donnée par le législateur à l'exécutif; il ne doit pas substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité dont émane la réglementation en cause, mais se borner à vérifier si la disposition litigieuse est propre à réaliser objectivement le but de la loi, sans se soucier de savoir si elle constitue le moyen le mieux approprié pour atteindre ce but; ce contrôle se confond donc pratiquement avec le contrôle de l'arbitraire de la réglementation en cause (ATF 137 III 217, JT 2012 II 311; ATF 136 V 24; 136 II 337, RDAF 2011 I 552; ATF 131 II 271; 129 II 160; 122 V 300; Auer et alii, op. cit., nn. 1985 et 1986). Enfin, le juge doit contrôler la constitutionnalité des ordonnances de substitution (ATF 136 II 337, RDAF 2011 I 552; ATF 133 V 569; 131 II 271; Auer et alii, op. cit., n. 1987). cc) Quant aux ordonnances administratives, elles ne déploient leurs effets qu'à l'égard de l'administration. Elles ne créent pas de nouvelles règles de droit et ne peuvent contraindre les administrés à adopter un certain comportement. Elles donnent le point de vue de l'administration sur l'application d'une règle de droit, et non une interprétation contraignante de celle-ci. C'est au juge qu'il incombe de vérifier si le point de vue de l'administration qu'exprime l'ordonnance administrative est conforme à la loi et à la Constitution. Situées au dernier rang de la hiérarchie des normes fédérales, les ordonnances administratives ne doivent en effet rien renfermer qui aille à l'encontre de la Constitution, des lois et des ordonnances législatives, dûment interprétées par la jurisprudence (ATF 138 I 274, JT 2013 I 3; ATF 138 V 50; 136 V 295; 128 I 167; Auer et alii, nn. 1988 à 1990). c)aa) Depuis le 1^{er} 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. 1); il édicte les règlements et ordonnances d'exécution nécessaires (al. 2); il peut donner des instructions aux autorités cantonales de surveillance (al. 3); 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, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011). Le Conseil fédéral exerce la haute surveillance par l'intermédiaire de l'OFJ (art. 1 OHS-LP). Selon cette disposition, le service chargé de la haute surveillance en matière de LP est habilité de manière autonome à, notamment : - 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; - élaborer des modèles de formulaires utilisés dans la procédure de poursuite et de faillite. Ainsi, le Conseil fédéral a délégué la haute surveillance en matière de LP à l'OFJ, en précisant même qu'un service de cet office était habilité à édicter des instructions de manière autonome et à élaborer des modèles de formulaires. Il apparaît donc que c'est 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 poursuite et faillite. bb) Cela étant, il reste à définir le type d'actes édictés par ce service, plus précisément à déterminer s'il s'agit d'ordonnances d'exécution, voire de substitution, édictées dans le cadre de l'art. 15 al. 2 LP, ou d'ordonnances administratives, s'inscrivant dans le cadre de l'art. 15 al. 3 LP, soit d'instructions ne s'adressant qu'aux autorités cantonales de surveillance. aaa) La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme au regard notamment de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique) (TF 4A_68/2014, c. 5.2.1 du 16 juin 2014, à paraître aux ATF; ATF 138 III 166 c. 3.2; 136 III 283 c. 2.3.1; 135 III 640 c. 2.3.1). Lorsqu'il est appelé à interpréter une loi, le Tribunal fédéral adopte une position pragmatique en suivant ces différentes interprétations, sans les soumettre à un ordre de priorité (ATF 137 III 344 c. 5.1; 133 III 257 c. 2.4; 131 III 623 c. 2.4.4 et les références). bbb) En l'occurrence, le Service de haute surveillance en matière de poursuite et faillite a intitulé l'acte en cause "Instruction". En outre, les chiffres 20 et 21 de l'Instruction n° 2 disent de celle-ci qu'elle est une "directive". Ainsi, de par sa lettre, l'acte en cause relève de l'art. 15 al. 3 LP, soit de l'ordonnance administrative, plutôt que de l'art. 15 al. 2 LP. Cette interprétation est confortée par l'étendue de la délégation figurant à l'art. 1 OHS-LP, qui permet au Service de haute surveillance d'édicter des instructions et des directives, et non des ordonnances d'exécution. Elle est confirmée par le fait que cette directive n'a pas été intégrée au recueil systématique de la législation fédérale, contrairement aux ordonnances mentionnées plus haut du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et même du DFJP. C'est ainsi que, pareillement, le site de l'administration fédérale, plus précisément la page sur laquelle sont énumérés toutes les bases légales en matière de poursuite pour dette et faillite, ne mentionne pas l'instruction en cause (http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/themen/wirtschaft/ref_schkg/ref_rechtsgrundlagen.html). C'est dire que, pour l'administration fédérale et singulièrement le DFJP lui-même, cet acte a, du point de vue systématique, un rang inférieur à celui des ordonnances rendues en matière de poursuite et de faillite par le Conseil fédéral, le Tribunal

fédéral ou, même, le département en question. Enfin, il ressort de l'Instruction n° 2 et de son annexe qu'elle a pour but de créer un nouveau formulaire pour le commandement de payer, plus précisément cinq versions de ce formulaire, et que celui-ci est destiné à remplacer le formulaire en usage "à compter de l'entrée en vigueur de la présente directive" (cf. ch. 1 ss et 20 de l'Instruction n° 2). cc) Il résulte de ce qui précède que l'Instruction n° 2 est une simple ordonnance administrative, qui ne s'adresse et ne peut déployer d'effet qu'à l'égard de l'administration - en l'occurrence les autorités de poursuite, inférieures et supérieures -, mais qui ne peut pas créer de nouvelles règles de droit ou sortir du cadre de l'application de la Constitution, de la loi et des ordonnances législatives, telles qu'interprétées par la jurisprudence. Or, à cet égard, les chiffres 13 et 14 sont problématiques. Leur teneur est la suivante :

E. 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 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.

E. 14

1 e créance : le champ de la 1 e créance est plus large afin que le créancier puisse motiver sa créance principale; l'explication doit valoir pour l'ensemble des créances indiquées." On relève d'emblée que, parmi les éléments mentionnés par l'Office pour motiver ses décisions (plus de possibilité de mentionner des acomptes, longueur du "motif" de la créance limité à "680" caractères pour la première, respectivement à "80" pour les suivantes, et limitation à "10" créances), seule la limitation à dix créances est expressément mentionnée dans l'Instruction n° 2. Comme le fait pertinemment remarquer la recourante, aucun chiffre de cette directive ne fait état de l'impossibilité de mentionner dans le commandement de payer la déduction d'acomptes payés sur les sommes réclamées. S'il est désormais impossible de le faire, comme le soutient l'Office, pour des raisons informatiques, on doit alors constater que cela est uniquement imposé par la dernière version du programme Themis, voire la version 2.0 de la norme e-LP, mais ne repose sur aucune base légale, pas même sur une ordonnance administrative. Or, comme déjà dit (cf. supra, c. IV a) aa)), la jurisprudence du Tribunal fédéral a clairement posé que, sur la réquisition de poursuite, le poursuivant pouvait déduire de sa prétention des acomptes, aux fins de faire courir sur chacun de ceux-ci un intérêt moratoire. Le Service de haute surveillance en matière de poursuite et faillite ne saurait donc totalement supprimer cette faculté sous couvert d'élaboration de la version informatique d'un nouveau formulaire de commandement de payer, sauf à empêcher le créancier de faire valoir de manière claire (sans être contraint de la capitaliser) sa prétention en intérêt moratoire relative à chaque acompte. Quant à la limitation à dix créances, elle excède aussi le cadre strict de l'application de la LP et introduit de fait une nouvelle règle de droit. Cette règle a notamment pour conséquence pratique de contraindre les créanciers d'obligations périodiques non payées (bailleurs, assureurs, créanciers de pensions alimentaires, etc.) de déposer plusieurs réquisitions de poursuite au lieu d'une, avec les conséquences financières qui s'ensuivent non seulement au niveau administratif mais également au niveau des émoluments dont ils doivent s'acquitter envers l'office pour la rédaction, l'enregistrement et la notification de chaque commandement de payer (art. 16 et 68 LP; art. 16 OELP [ordonnance sur les émoluments perçus en application de la LP; RS

281.35]). 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 manière claire dans l'Instruction n° 2. Le chiffre 14 mentionne que "le champ de la première créance est plus large", mais pas qu'il est limité ni que celui des autres créances l'est encore plus drastiquement. Comme déjà relevé, le nombre de caractères indiqué par l'Office dans sa décision ("680" et "80") ne figure pas dans l'Instruction n° 2. Si cette limitation existe vraiment, il faudrait constater ici encore qu'elle est uniquement imposée par la dernière version du programme Themis, voire la version 2.0 de la norme e-LP, mais ne repose sur aucune base légale, pas même sur une ordonnance administrative. Au demeurant, même si le Service de haute surveillance avait mentionné précisément cette limitation dans son instruction, force serait de constater que celle-ci ne déploierait ainsi pas que des effets pour l'administration et créerait de nouvelles règles de droit, dès lors qu'il n'est pas exclu que cette limitation ait pour conséquence d'empêcher le créancier dont le titre ou la cause de la première créance excéderait six cent huitante caractères, respectivement dont le titre ou la cause des créances suivantes excéderait huitante caractères, de poursuivre l'exécution forcée desdites créances. Une telle réglementation irait donc à l'encontre du but de la LP et, particulièrement, des art. 67 ss LP. On doit ainsi conclure que l'Instruction n° 2, quand elle limite le nombre de créances du commandement de payer à dix, sort du cadre de l'application de la LP. Quant aux autres limitations, relatives aux acomptes ou au nombre de caractères du titre ou de la cause de la créance, elles ne figurent pas dans ladite instruction et sont donc dépourvues de toute base légale ou réglementaire. Au demeurant, si elles y figuraient, elles excéderaient aussi la stricte application de la LP et limiteraient indûment le droit des créanciers. dd) On doit enfin relever, avec la recourante, que l'Instruction n° 2 introduit un nouveau formulaire pour les commandements de payer, mais ne dit absolument rien de la forme ou du contenu des réquisitions de poursuite et, en particulier, n'introduit pas un nouveau formulaire pour ces réquisitions. Or, comme dit plus haut (cf. consid. IV a) bb)), l'art. 67 al. 1 LP précise que les réquisitions de poursuite peuvent être faites verbalement par le créancier, ce que répète l'art. 3 al. 1 Oform qui stipule même qu'aucun formulaire n'est obligatoire. Or, l'art. 3 Oform n'a pas été modifié ou abrogé par une ordonnance ultérieure du Conseil fédéral, du DFJP ou de l'un de ses services, et l'OHS-LP ne lui est pas contraire (cf. art. 4 OHS-LP). Il demeure donc en vigueur. Il s'ensuit qu'en l'état de la législation, il n'est pas possible de poser des exigences sur la forme et encore moins sur le contenu de la réquisition de poursuite qui ne figurent pas à l'art. 67 LP, que ce soit par le biais d'une instruction, d'un formulaire pour le commandement de payer, voire, a fortiori, par le biais d'un programme informatique. VI. En conclusion, le recours doit être admis, le prononcé réformé en ce sens que les plaintes sont admises et le dossier renvoyé à l'Office intimé pour qu'il établisse et notifie les commandements de payer relatifs aux réquisitions de poursuite de la recourante, conformément aux art. 69 à 71 LP, une fois que la recourante aura avancé les frais des poursuites au sens de l'art. 68 LP. Le présent arrêt est rendu sans frais ni dépens (art. 20a al. 2 ch. 5 LP; 61 al. 2 let. a et 62 al. 2 OELP).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.