

VD_FINDINFO Plainte / 2014 / 51 vom 31. Oktober 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-10-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_findinfo_Plainte___2014___51

FR: VD_FINDINFO Plainte / 2014 / 51 du 31 octobre 2014

IT: VD_FINDINFO Plainte / 2014 / 51 del 31 ottobre 2014

Regeste

RÉQUISITION DE POURSUITE, REJET DE LA DEMANDE, FORME ET CONTENU, COMMANDEMENT DE PAYER, LÉGALITÉ, ORDONNANCE ADMINISTRATIVE, PLAINTÉ{LP} | 15 LP, 17 LP, 67 LP

Erwägungen

E. 4

OHS-LP [ordonnance relative à la haute surveillance en matière de poursuite et de faillite du 22 novembre 2006; RS 281.11]). 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). 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) – sous réserve des cas de défaut (cf. ci-dessous cc)). 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). 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 inexactitudes 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 la réquisition de poursuite litigieuse comportait toutes les mentions obligatoires énumérées à l'art. 67 LP. Elle n'était donc pas "incomplète" 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 un commandement de payer à réception de cette réquisition. c) L'Office a néanmoins refusé de le faire en invoquant des "prescriptions obligatoires quant à la forme du contenu du commandement de payer et de la commination de faillite" édictées par l'OFJ, savoir, en résumé : limitation du nombre des créances à dix au maximum, limitation du nombre de caractères de la mention de la cause de l'obligation, mention d'un seul taux d'intérêt, pas de mention d'acomptes et pas de fraction de créance. 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 cette Instruction n° 2 n'est valable que pour les commandements de payer et non pour les réquisitions de poursuite. Elle ne pouvait donc pas servir de fondement juridique à la décision de l'office. bb) Il apparaît que la modification du formulaire de commandement de payer a été anticipée par le biais du projet "e-LP"; selon toute vraisemblance, la version 2.0 d'e-LP, spécifiée à l'art. 5 al. 2 et 3 de l'ordonnance du 9 février 2011 concernant la communication électronique dans le domaine des poursuites pour dettes et des faillites (ci-après : ordonnance sur la communication électronique LP) [RS 281.112.1], contient informatiquement les modifications litigieuses du formulaire du commandement de payer. C'est ce que laisse entendre l'office dans la décision querellée, puisqu'il invoque la non-conformité de la réquisition de poursuite à des prescriptions de l'OFJ qui le brideraient 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. aaa) 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). bbb) En l'espèce, l'art. 5 de l'ordonnance sur la communication électronique LP – qui définit ce qu'est la version 2.0 de l'e-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. d) En conclusion, les art. 67 LP et 3 al. 2 Oform ayant été violés, la plainte est bien fondée. La décision de l'autorité inférieure de surveillance doit ainsi être réformée en ce sens que la plainte est admise et le dossier renvoyé à l'office afin qu'il rédige et notifie les commandements de payer relatifs aux deux réquisitions de poursuite de la recourante conformément aux art. 69 à 71 LP. V. En outre, dans un arrêt rendu le 12 septembre 2014 dans une cause similaire (CPF, 12 septembre 2014/39), la cour de céans a considéré que l'Instruction n° 2 ne constituait pas une norme suffisante pour introduire un formulaire-type de commandement de payer imposant des conditions formelles aussi restrictives que, notamment, la suppression de la possibilité d'intégrer des acomptes ou la limitation de la longueur de l'indication de la cause de l'obligation, ni pour valablement étendre son effet à l'établissement des réquisitions de poursuite. La cour de céans a en effet rappelé que, selon la jurisprudence et la doctrine, on distingue 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'ordonnances (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). b) 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'ordonnance administrative. 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. 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). 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. c) 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. VI. En conclusion, le recours doit être admis, le prononcé réformé en ce sens que la plainte est admise et le dossier renvoyé à l'office intimé pour qu'il établisse et notifie les commandements de payer relatif aux deux 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 [ordonnance sur les émoluments perçus en application de la LP; RS 281.35]).