N° 46 / 12.
du 5.7.2012.

Numéro 3066 du registre.

Audience publique de la Cour de cassation du Grand-Duché de Luxembourg du jeudi, cinq juillet deux mille douze.

Composition:

Léa MOUSEL, conseillère à la Cour de cassation, présidente,
Edmée CONZEMIUS, conseillère à la Cour de cassation,
Christiane RECKINGER, conseillère à la Cour d'appel,
Monique FELTZ, conseillère à la Cour d'appel,
Agnès ZAGO, conseillère à la Cour d'appel,
Serge WAGNER, avocat général,
Marie-Paule KURT, greffière à la Cour.

E n t r e :

la société à responsabilité limitée SOC1.), établie et ayant son siège social à L-(…), (…), représentée par son gérant actuellement en fonction, inscrite au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro B(…),

demanderesse en cassation,

comparant par Maître Jean-Pierre WINANDY, avocat à la Cour, en l'étude duquel domicile est élu,

e t :

l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG, représenté par son Ministre d'Etat actuellement en fonction, et pour autant que de besoin pris en la personne de Monsieur le Ministre des Finances, ayant ses bureaux à L-1352 Luxembourg, 4, rue de la Congrégation,

défendeur en cassation,

comparant par Maître Jean KAUFFMAN, avocat à la Cour, en l'étude duquel domicile est élu.

==========

LA COUR DE CASSATION :

Sur rapport de la conseillère Edmée CONZEMIUS et sur les conclusions de l'avocat général Jean ENGELS ;

Vu l'arrêt attaqué rendu le 16 mars 2011 sous le no 35471 du rôle par la Cour d'appel, neuvième chambre, siégeant en matière civile ;

Vu le mémoire en cassation signifié le 26 août 2011 par la société à responsabilité limitée SOC1.), établie et ayant son siège social à L-(…),(…), à l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG, déposé le 9 septembre 2011 au greffe de la Cour supérieure de justice ;

Vu le mémoire en réponse signifié le 24 octobre 2011 par l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG à la société à responsabilité limitée SOC1.), déposé le 25 octobre 2011 au greffe de la Cour supérieure de justice ;

Sur les faits :

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que par jugement du 1er juillet 2009, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg avait déclaré non fondée l'opposition formée par la société à responsabilité limitée SOC1.) à des contraintes décernées les 16 septembre 2004 et 13 novembre 2007 par le receveur de l'Administration des contributions directes au bureau de recette des contributions à Luxembourg ; que sur appel de la société à responsabilité limitée SOC1.) la Cour d'appel confirma le jugement entrepris ;

Sur les moyens de cassation :

Sur les premier et deuxième moyens de cassation réunis :

le premier, *« Violation de la loi, in specie par fausse application du principe << il n'y a pas de nullité sans texte >>*

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir jugé quant à la contrainte :

<< Il n'y a pas de disposition légale qui exigerait qu'il y ait à côté des signatures indications des noms et prénoms des signataires.
La société SOC1.). ne peut donc déduire une quelconque nullité du défaut d'indication des prénoms et noms des signataires >>

Attendu que si cette règle est d'application dans le cadre de la procédure civile, elle ne saurait être appliquée à un acte administratif.

Attendu, en effet, qu'il ressort de la doctrine fondatrice du droit administratif français que :

<< En l'absence d'un texte législatif édictant nettement la sanction applicable, il ne faut pas dire qu'il n'y a pas de sanction.

On affirme parfois : ''il n'y a pas de nullité sans texte ''. Cette formule, qui a longtemps été considérée comme fondamentale en droit privé et même en droit public français, est aujourd'hui de plus en plus abandonnée. A l'heure actuelle, la jurisprudence tend à poser la double règle suivante :

1° Les irrégularités entachant les actes accomplis par les agents publics ont, en principe, une sanction, même lorsque la loi ne l'édicte pas expressément.

2° Les irrégularités entachant les actes accomplis par de simples particuliers n'ont pas, en principe, de sanction lorsque la loi ne l'édicte pas expressément. Toutefois, la jurisprudence admet, à côté des sanctions expresses, des sanctions sous-entendues par le législateur. Plus exactement, les tribunaux, suppléant au silence de la 1oi, élaborent, à côté des sanctions légales, des sanctions jurisprudentielles, en invoquant l'esprit de la loi, - en réalité, en se préoccupant des besoins sociaux. Cette différence de sanction, entre les actes accomplis par les agents publics et les actes accomplis par les simples particuliers, se comprend. L'activité des agents publics et celle des particuliers ne s'exercent pas dans les mêmes conditions.

En droit, les agents publics ne doivent jamais viser, en leur qualité officielle, qu'un but d'intérêt général; ils n'ont d'autre compétence que celle que la loi leur donne; ils ne peuvent agir que dans les conditions et dans les formes légales, avec les moyens mis à leur disposition par la loi. En fait, les agents publics disposent de la force publique. Dès lors, les abus de pouvoir sont à craindre. Les limitations de la compétence, les conditions, les formes, les moyens d'action apparaissent comme autant des garanties automatiques pour les administrés contre les excès, les abus de pouvoir des agents publics; ce sont des procédés automatiques pour que l'activité des agents publics ne s'exerce que dans l'intérêt public, au mieux de l'intérêt général. Il est donc nécessaire, pour que ce système de garanties automatiques ait quelques efficacités, qu'une sanction soit attachée à toute irrégularité. Telle est l'idée directrice. - Naturellement la sanction ne sera pas toujours la même; le degré d'énergie de la sanction variera suivant les hypothèses. Et c'est ici que le pouvoir prétorien du tribunal administratif supérieur - le Conseil d'Etat- s'exerce largement. »

Mais attendu que si le contentieux des contraintes appartient à la compétence des juridictions civiles, une contrainte constitue bien un acte administratif émis par des agents publics.

Attendu, en effet, qu'il ressort de la jurisprudence luxembourgeoise constante que doit être qualifiée d'acte administratif:

« Un acte administratif est un acte juridique émanant d'une autorité administrative. L'acte administratif doit être défini par référence à l'autorité administrative qui l'a adopté. L'autorité administrative est une autorité qui met en oeuvre un pouvoir administratif, c'est-à-dire une autorité qui soit participe à l'exercice de la puissance publique soit gère un service public. On doit qualifier d'acte administratif, l'acte pris par une autorité relevant, du moins pour cet acte, de la sphère du droit administratif. Il s'agit normalement d'un organisme de droit public ayant la qualité d'autorité administrative, celle-ci étant qualifiée comme autorité participant à un titre quelconque à l'exercice de la puissance publique, c'est-à-dire exerçant des prérogatives de droit public, investie pour l'acte

considéré de pouvoirs exorbitants du droit commun applicable entre particuliers, en d'autres termes, du droit de prendre des décisions unilatérales opposables aux destinataires et exécutoires, au besoin, par voie de contrainte. A côté de ce premier critère de distinction coexiste un second, à savoir celui du service public. »

Attendu qu'à défaut d'indication des noms et prénoms des signataires, le contribuable est dans l'impossibilité d'identifier l'auteur de la contrainte, acte administratif, et celui qui la rend exécutoire. Il est donc dans l'impossibilité de vérifier la compétence des auteurs de l'acte administratif en question. Or la compétence de l'auteur d'une décision administrative constitue un élément essentiel de la légalité de cet acte administratif, moyen de légalité externe de l'acte.

Attendu que cette question de la compétence est particulièrement importante en ce qui concerne la personne qui vise et rend exécutoire la contrainte car il peut s'agir de nombreuses personnes et non uniquement du directeur de l'administration des contributions directes du fait de la possibilité prévue par la loi de déléguer cette fonction.

Attendu que la nécessité de l'identification de l'auteur d'une signature illisible a été reconnue par la Cour de cassation. Il convient ici de faire référence aux différents pourvois déclarés irrecevables du fait de l'illisibilité de la signature y figurant en statuant: << Attendu que le mémoire de la partie demanderesse porte in fine sous les mots '' pr Me...'' une signature illisible; qu'il n'est pas établi que cette signature émane d'un avocat-avoué au sens de l'article 10 précité; d'où il suit que le pourvoi est irrecevable >>. Il en ressort dès lors que l'identité de l'auteur de la signature doit être mentionnée pour s'assurer de la compétence dudit signataire.

Attendu que la Cour d'appel reconnaît elle-même que dans le cas d'espèce la signature est illisible:

<< Sur la copie de la contrainte du 16 septembre 2004 la signature de l'inspecteur de direction de 1er rang, qui a rendu en date du 18 octobre 2004 la contrainte exécutoire par délégation du directeur des contributions, est illisible. >>

Attendu qu'il s'ensuit qu'en statuant ainsi la Cour d'appel a violé, par fausse application, le principe << il n'y a pas de nullité sans texte >>, en appliquant celui-ci à un acte émis par des agents publics dans le cadre de l'exercice de leurs prérogatives de pouvoir public.

Attendu que la décision attaquée encourt donc la cassation.

Attendu, dès lors, qu'il est demandé à la Cour de cassation de casser l'arrêt attaqué et de statuer comme suit:

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt d'avoir violé par fausse application, le principe << il n'y a pas de nullité sans texte >>

Attendu que, dans l'arrêt attaqué, la Cour d'appel a jugé:

<< Il n'y a pas de disposition légale qui exigerait qu'il y ait à côté des signatures indications des noms et prénoms des signataires.

La société SOC1.). ne peut donc déduire une quelconque nullité du défaut d'indication des prénoms et noms des signataires >>;

Mais attendu que le principe << il n'y a pas de nullité sans texte >>, ne peut être appliqué à un acte émis par un agent public dans le cadre de l'exercice de ses prérogatives de service public. En statuant comme susvisé, la Cour d'appel a violé, par fausse application, le principe << il n'y a pas de nullité sans texte >>. »

le deuxième, « *Violation de la loi, in specie par fausse application des dispositions de l'article 264 du Nouveau code de procédure civile*

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir jugé que: << il y a *lieu de remarquer qu'à admettre que l'indication des noms et prénoms soit exigée, l'inobservation de cette exigence serait seulement constitutive d'un vice formel, vice formel qui n'entraînerait la nullité qu'en cas de preuve d'un grief dans le chef de la société SOC1.) >>.*

Attendu que si cette règle est d'application dans le cadre de la procédure civile et que la procédure civile s'applique normalement en matière de contrainte, elle ne saurait être appliquée à un acte administratif.

Attendu, en effet, qu'il ressort de la doctrine fondatrice du droit administratif français que:

« *En l'absence d'un texte législatif édictant nettement la sanction applicable, iI ne faut pas dire qu'il n'y a pas de sanction.*

On affirme parfois : "II n'y a pas de nullité sans texte". Cette formule, qui a longtemps été considérée comme fondamentale en droit privé et même en droit public français, est aujourd'hui de plus en plus abandonnée. A l'heure actuelle, la jurisprudence tend à poser la double règle suivante:

1° Les irrégularités entachant les actes accomplis par les agents publics ont, en principe, une sanction, même lorsque la loi ne l'édicte pas expressément.

2° Les irrégularités entachant les actes accomplis par de simples particuliers n'ont pas, en principe, de sanction lorsque la loi ne l'édicte pas expressément. Toutefois, la jurisprudence admet, à côté des sanctions expresses, des sanctions sous-entendues par le législateur. Plus exactement, les tribunaux, suppléant au silence de la loi, élaborent, à côté des sanctions légales, des sanctions jurisprudentielles, en invoquant l'esprit de la 1oi - en réalité, en se préoccupant des besoins sociaux. Cette différence de sanction, entre les actes accomplis par les agents publics et les actes accomplis par les simples particuliers, se comprend. L'activité des agents publics et celle des particuliers ne s'exercent pas dans les mêmes conditions.

En droit, les agents publics ne doivent jamais viser, en leur qualité officielle, qu'un but d'intérêt général; ils n'ont d'autre compétence que celle que la loi leur donne; ils ne peuvent agir que dans les conditions et dans les formes légales, avec les moyens mis à leur disposition par la loi. En fait, les agents publics disposent de la force publique. Dès lors, les abus de pouvoir sont à craindre. Les limitations de la compétence, les conditions, les formes, les moyens d'action

apparaissent comme autant des garanties automatiques pour les administrés contre les excès, les abus de pouvoir des agents publics; ce sont des procédés automatiques pour que l'activité des agents publics ne s'exerce que dans l'intérêt public, au mieux de l'intérêt général. Il est donc nécessaire, pour que ce système de garanties automatiques ait quelques efficacités, qu'une sanction soit attachée à toute irrégularité. Telle est l'idée directrice. - Naturellement la sanction ne sera pas toujours la même; le degré d'énergie de la sanction variera suivant les hypothèses. Et c'est ici que le pouvoir prétorien du tribunal administratif supérieur - le Conseil d'Etat - s'exerce largement. >>

Mais attendu que si le contentieux des contraintes appartient à la compétence des juridictions civiles, une contrainte constitue bien un acte administratif émis par des agents publics.

Attendu, en effet, qu'il ressort de la jurisprudence luxembourgeoise constante que doit être qualifié d'acte administratif:

<< Un acte administratif est un acte juridique émanant d'une autorité administrative. L'acte administratif doit être défini par référence à l'autorité administrative qui l'a adopté. L'autorité administrative est une autorité qui met en oeuvre un pouvoir administratif, c'est-à-dire une autorité qui soit participe à l'exercice de la puissance publique soit gère un service public. On doit qualifier d'acte administratif, l'acte pris par une autorité relevant, du moins pour cet acte, de la sphère du droit administratif. Il s'agit normalement d'un organisme de droit public ayant la qualité d'autorité administrative, celle-ci étant qualifiée comme autorité participant à un titre quelconque à l'exercice de la puissance publique, c'est-à-dire exerçant des prérogatives de droit public, investie pour l'acte considéré de pouvoirs exorbitants du droit commun applicable entre particuliers, en d'autres termes, du droit de prendre des décisions unilatérales opposables aux destinataires et exécutoires, au besoin, par voie de contrainte. A côté de ce premier critère de distinction coexiste un second, à savoir celui du service public. >>

Attendu que l'article 264 du Nouveau code de procédure civile n'est pas applicable au contentieux portant sur les contraintes émises en matière de contributions directes car celles-ci ont pour auteur deux agents publics agissant dans le cadre de leurs prérogatives de pouvoirs publics.

Attendu qu'il s'ensuit qu'en statuant ainsi la Cour d'appel a violé, par fausse application, des dispositions de l'article 264 du Nouveau code de procédure civile.

Attendu que la décision attaquée encourt donc la cassation.

Attendu, dès lors, qu'il est demandé à la Cour de cassation de casser l'arrêt attaqué et de statuer comme suit:

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt d'avoir violé par fausse application, l'article 264 du Nouveau code de procédure civile;

Attendu que, dans l'arrêt attaqué, la Cour d'appel a jugé:

<< il y a lieu de remarquer qu'à admettre que l'indication des noms et prénoms soit exigée, l'inobservation de cette exigence serait seulement constitutive d'un vice formel, vice formel qui n'entraînerait la nullité qu'en cas de preuve d'un grief dans le chef de la société SOC1.) >>;

Mais attendu que l'article 264 du Nouveau code de procédure civile, ne peut être appliqué dans le cadre d'un contentieux concernant un acte émis par des agents publics dans le cadre de l'exercice de ses prérogatives de service public et que tel est le cas des contraintes émises par l'administration des contributions directes. En statuant comme susvisé, la Cour d'appel a violé, par fausse application, les dispositions de l'article 264 du Nouveau code de procédure civile. »

Sur la recevabilité des moyens qui est contestée :

Attendu, selon la partie défenderesse, que les moyens tels qu'invoqués sont nouveaux pour être invoqués pour la première fois devant la Cour de cassation ;

Attendu toutefois qu'il ressort des conclusions de Maître Kauffman du 27 avril 2010 et de celles de Maître Winandy du même jour que les moyens étaient dans le débat ;

Sur la substance des moyens :

Mais attendu que les juges du fond se sont déterminés en disant que « *les signatures de la contrainte par le receveur et par le directeur des contributions ou par son délégué établissent à elles seules la régularité de la contrainte »* ; que les motifs critiqués sont surabondants, comme ne constituant pas le support de la décision ;

Que les moyens ne sont pas fondés ;

Sur le troisième moyen de cassation :

« Violation de la loi, in specie par non-application sinon mauvaise interprétation de l'article 58 du Nouveau code de procédure civile

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir jugé quant à la délégation pour l'exécution des contraintes :

<< La délégation prévue par la loi du 27 novembre 1933, modifiée par l'arrêté grand-ducal du 29 octobre 1946, ne fait pas l'objet d'une réglementation spéciale. Cette délégation n'est dès lors pas soumise à un quelconque formalisme.

Pour rapporter la preuve de la délégation, il n'est donc pas nécessaire qu'on produise une délégation signée et datée. Il suffit de prouver qu'il y a eu une délégation à une date déterminée. >>

Attendu qu'il convient à titre liminaire de commenter afin d'exclure toute référence au passage extrait de P. Pescatore souvent cité par les avocats de l'Etat devant les juges du fond comme moyen de défense: << la délégation est licite et est couramment pratiquée, chaque fois qu'il existe une relation de hiérarchie entre le déléguant et le délégué >>.

Attendu que ce passage est très vague quant à la situation envisagée: il peut s'agir en effet d'un cas de délégation unique où notamment un fonctionnaire donne pouvoir à un autre pour signer un contrat déterminé lors de son absence pour cause de congé ou pour cause de maladie. Cette situation de fait n'a rien à voir avec le cas où une autorité administrative, un directeur d'administration, accorde pouvoir à plusieurs personnes nominativement désignées pour signer un nombre illimité et indéterminé d'actes pendant un temps illimité: il s'agit d'une mesure générale du type d'une mesure réglementaire.

Mais attendu qu'une délégation de signature consentie par une autorité administrative à un individu désigné nominativement et non ès qualités est un acte réglementaire. La norme posée en cette hypothèse est en effet générale puisque son objet est de transférer le pouvoir de signer des décisions définies abstraitement.

Attendu, en effet, qu'il convient de rappeler que pour être valable un acte administratif doit être signé par son auteur ou par la personne qui a régulièrement reçu une délégation de signature. Il s'agit là d'une formalité substantielle dont la méconnaissance entraîne l'annulation de l'acte, voire la constatation de son inexistence. Une signature apposée par un organe incompétent ou en l'absence de délégation régulière, entraîne également l'annulation de l'acte.

Attendu qu'un acte administratif écrit doit être signé par son auteur ou, le cas échéant, par celui qui a régulièrement reçu une délégation de signature, cette obligation constituant une formalité substantielle puisque la signature atteste l'exercice d'une compétence. En effet, l'expression du consentement de l'auteur permet de distinguer l'acte véritable du simple projet d'acte, et traduit l'existence d'une véritable norme, puisque ce n'est qu'avec l'apposition de la signature qu'un texte rédigé devient un acte juridique. Par ailleurs, la signature est, non seulement un critère d'identification de l'acte, mais aussi de détermination de la compétence : la signature permet en effet de déterminer l'existence d'un acte véritable et d'identifier son auteur, le signataire de l'acte ne pouvant être que l'autorité qui est légalement autorisée à l'édicter.

Attendu qu'il s'ensuit que l'analyse de la validité de la signature de la contrainte et de la compétence de l'auteur de ladite signature conduit nécessairement à s'interroger sur la régularité / l'existence de la décision de délégation de signature dont dériverait le pouvoir du signataire de la contrainte.

Attendu que l'analyse de la régularité de la décision de délégation de signature du directeur de l'Administration des contributions directes à un de ses agents nécessite, à titre liminaire, la qualification légale d'un tel acte. Il est indéniable que l'acte ayant pour auteur le directeur de l'administration des contributions, celui-ci doit être considéré comme acte administratif car émanant d'une autorité administrative et bénéficiant, dès lors, d'une présomption

d'administrativité.

Attendu qu'il convient, par conséquent, de déterminer si la délégation de signature en question revêt la nature d'acte individuel ou d'acte à caractère réglementaire.

Attendu qu'en droit administratif français, la jurisprudence du Conseil d'État a consacré que << la délégation de signature consentie par une autorité administrative à un individu désigné nominativement et non ès qualités est un acte réglementaire (CE 29 juin 1990, de Marin, Rec. CE p. 183, AJDA 1990.830, obs. Moreau). La norme posée en cette hypothèse est en effet générale puisque son objet est de transférer le pouvoir de signer des décisions définies abstraitement >>. En effet, la véritable nature de ladite délégation a été à postériori confirmée par le Conseil d'État comme suit: la décision par laquelle un ministre ou un fonctionnaire << délègue sa signature à un fonctionnaire de l'administration centrale placé sous son autorité (...), qui touche à l'organisation du service public, a le caractère d'un acte réglementaire >>. Il s'ensuit que la décision par laquelle le directeur de l'Administration des contributions directes opère une délégation de signature à un autre agent pour signer l'ensemble des documents d'une certaine nature tels que les contraintes constitue un acte d'organisation du service public. En effet, la décision de délégation de signature du directeur ne vise pas une contrainte en particulier mais l'ensemble des contraintes c'est-à-dire des décisions définies abstraitement.

Attendu, au surplus, qu'une telle appréciation semblerait être corroborée par la jurisprudence administrative luxembourgeoise. En effet, quant au critère de distinction entre décision individuelle et acte réglementaire, il a été jugé que:

<< L'intérêt public ne constitue pas en soi un critère permettant de distinguer les décisions individuelles des autres actes administratifs, l'administration étant tenue, en toute hypothèse et dans toutes ses actions, à agir conformément à l'intérêt général, ou, à tout le moins, de manière à concilier l'intérêt particulier avec l'intérêt général - En revanche, si l'acte n'est susceptible d'affecter que la situation d'un seul administré, sa portée strictement individuelle lui imprime le caractère de décision individuelle susceptible d'un recours en annulation. - Un acte qui touche non pas la seule situation d'un individu, mais qui touche aux intérêts de plusieurs personnes, n'est pas, de ce seul fait, un acte échappant à la qualification d'acte individuel en ce qui concerne toutes ses dispositions. Il conserve cette qualification dans la mesure où iI contient une ou plusieurs décisions à portée individuelle dans ce sens qu'il considère chaque situation isolément et non en fonction d'un mobile général susceptible de s'appliquer, a priori, de manière indifférente à une globalité de personnes se trouvant dans la même situation. - En revanche, une décision administrative qui vise à régir une problématique de manière impersonnelle et qui produit ses effets à l'égard d'une pluralité de personnes se trouvant, par rapport à cette décision, dans la même situation, n'est pas à qualifier de décision individuelle au sens de l'article 31 de la loi modifiée du 8 février 1961- TA 15-7-97 (9436)1; TA 15-7-97 (9603); TA 23-7-97 (9658)2; TA 7-10-97 (9585) >>.

Attendu qu'il ressort de cette jurisprudence que la décision de délégation de signature faite par le directeur de l'Administration des contributions directes aux

différents agents visés dans la publication mentionnée au Mémorial B constitue nécessairement un acte à caractère réglementaire car il s'agit d'un mobile général susceptible de s'appliquer de manière indifférente à une globalité de personnes se trouvant dans la même situation.

Attendu que du fait de cette qualification d'acte administratif à caractère règlementaire, les juridictions aussi bien civiles qu'administratives sont compétentes pour analyser par voie d'exception la régularité de la délégation de signature. En effet, la Constitution prévoit en son article 95 que << les cours et tribunaux n'appliquent les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois. >>.

Attendu, enfin, qu'il convient de rappeler également que la jurisprudence administrative considère que le recours direct en annulation contre un acte réglementaire est limité par la condition de l'effet direct des règlements sur l'administré. Cette condition ne s'applique qu'en matière de recours en annulation contre un règlement, c'est-à-dire dans le cas d'un recours direct. Dans le cadre incident de la voie de l'exception, le recours en illégalité est ouvert contre tout acte administratif à caractère règlementaire.

Mais attendu que dans l'arrêt attaqué, l'acte de délégation est contesté par voie d'exception. Les juges sont partant compétents pour analyser la régularité de la délégation de signature du directeur de l'Administration des contributions directes à l'agent de ladite administration.

Attendu, quant à la régularité de la délégation de signature, qu'il convient de signaler que le caractère d'acte règlementaire de la délégation de signature induit nécessairement que celle-ci résulte d'un acte écrit. En effet, la doctrine rappelle quant à la délégation de signature ayant un caractère d'acte règlementaire que << Elle suppose évidemment que l'acte de délégation se présente sous forme d'un écrit (CE, ass., 17 févr. 1950, Meynier, Rec. CE p. 111) >>. Il s'ensuit qu'il doit nécessairement exister un acte administratif écrit de la délégation. Or, il est indéniable que cet acte ne peut être l'acte mentionné au Mémorial B car celui-ci ne présente aucune signature. Or il convient de rappeler que la signature est indispensable à l'existence d'un acte administratif.

Attendu qu'il s'ensuit qu'en statuant ainsi la Cour d'appel a violé, par non-application sinon mauvaise interprétation l'article 58 du Nouveau code de procédure civile en admettant la preuve de l'existence d'une délégation de signature en l'espèce, alors que la délégation de signature consentie par le directeur de l'Administration des contributions directes pour exécuter l'ensemble des contraintes à un individu désigné nominativement et non ès qualités est un acte réglementaire car son objet est de transférer le pouvoir de signer des décisions définies abstraitement, et que l'existence et la validité d'un tel acte réglementaire sont subordonnées au fait que celui ait été pris par un écrit signé par son auteur.

Attendu que la décision attaquée encourt donc la cassation.

Attendu, dès lors, qu'il est demandé à la Cour de cassation de casser l'arrêt attaqué et de statuer comme suit:

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt d'avoir violé, par non-application sinon mauvaise interprétation l'article 58 du Nouveau code de procédure civile;

Attendu que, dans l'arrêt attaqué, la Cour d'appel a jugé:
<< La délégation prévue par la loi du 27 novembre 1933, modifiée par l'arrêté grand-ducal du 29 octobre 1946, ne fait pas l'objet d'une réglementation spéciale. Cette délégation n'est dès lors pas soumise à un quelconque formalisme.
Pour rapporter la preuve de la délégation, il n'est donc pas nécessaire qu'on produise une délégation signée et datée. Il suffit de prouver qu'il y a eu une délégation à une date déterminée. >>;

Mais attendu que la délégation de signature consentie par le directeur de l'Administration des contributions directes pour exécuter l'ensemble des contraintes à un individu désigné nominativement et non ès qualités est un acte réglementaire car son objet est de transférer le pouvoir de signer des décisions définies abstraitement. Que tel est le cas quand une délégation de signature consentie par le directeur de l'Administration des contributions directes pour exécuter l'ensemble des contraintes à un individu désigné nominativement. Que cet acte constitue par conséquent un acte réglementaire.

Attendu qu'une délégation de signature ayant la qualité d'acte réglementaire doit nécessairement être prise sous forme écrite et que l'existence de la délégation est subordonnée, comme tout acte administratif, à la signature de l'acte par son auteur.

Attendu que pour admettre la preuve de l'existence de la délégation de signature, la Cour d'appel a statué qu'il n'était pas nécessaire qu'une délégation signée et datée soit produite mais qu'il suffisait de prouver qu'il y a eu une délégation à une date déterminée. Attendu qu'en statuant ainsi la Cour d'appel a violé, par non-application sinon mauvaise interprétation l'article 58 du Nouveau code de procédure civile, selon lequel il incombe à chaque partie de prouver conformément à la loi les faits nécessaires au succès de sa prétention. »

Sur la recevabilité du moyen qui est contestée :

Attendu que, selon le défendeur en cassation et le Ministère public, le moyen est nouveau pour n'avoir pas été soulevé dans sa forme actuelle dans le cadre de la procédure au fond ;

Attendu que le moyen, pour autant qu'il est soutenu que la délégation, étant un acte réglementaire, doit intervenir sous la forme écrite, est nouveau ;

Qu'il est de pur droit et partant recevable ;

Sur la substance du moyen :

Attendu que les juges du fond, constatant que la délégation prévue par la loi du 27 novembre 1933, modifiée par l'arrêté grand-ducal du 29 octobre 1946, ne fait

pas l'objet d'une réglementation spéciale et retenant que cette délégation n'est dès lors pas soumise à un quelconque formalisme, la preuve de la délégation résultant de sa publication au Mémorial, n'ont pas violé la disposition visée au moyen ;

Que le moyen est non fondé ;

Sur le quatrième moyen de cassation :

« Défaut de base légale, pour motivation insuffisante par violation des dispositions des articles 54 et 249 du Nouveau code de procédure civile, respectivement de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir jugé quant à la délégation:
<< Il faut admettre qu'un directeur nouvellement nommé n'agit pas sans être en fonction, qu'il ne laisse pas publier sans son accord au Mémorial B un texte qui l'implique et que l'administration des contributions ne procède pas à l'insu du directeur sans son accord à une telle publication. Partant, les textes de délégation publiés au Mémorial B du 27 avril 2000 et au Mémorial B du 11 juillet 2006 traduisent publiquement les volontés des directeurs nouvellement nommés et en fonctions de donner délégation pour rendre exécutoires des contraintes à (...) et à d'autres fonctionnaires >>.

Attendu qu'une délégation de signature consentie par une autorité administrative à un individu désigné nominativement et non ès qualités est un acte administratif.

Attendu que la partie demanderesse en cassation avait invoqué dans ses différents mémoires devant la Cour d'appel, l'inexistence de la décision de délégation (cf. conclusions de Me Jean-Pierre Winandy en date du 8 mars 2010, p. 3, pièce numéro 6).

Attendu que pour exclure ce moyen et admettre la preuve de l'existence d'une délégation, la Cour d'appel, dans l'arrêt attaqué, se borne à tirer des conclusions arbitraires des faits qui lui étaient soumis en statuant par voie de suppositions étayées par aucune base légale de la façon susmentionnée. En effet, la Cour d'appel a déduit l'existence d'un acte de délégation de l'inaction de l'autorité délégante (*<< Il faut admettre qu'un directeur des contributions nouvellement nommé n'agit pas sans être en fonctions, qu'il ne laisse pas publier sans son accord au Mémorial B un texte qui l'implique et que l'administration des contributions ne procède pas à l'insu du directeur et sans son accord à une telle publication. Partant, les textes de délégation publiés au Mémorial B du 27 avril 2000 et au Mémorial B du 11juillet 2006 traduisent publiquement les volontés des directeurs nouvellement nommés et en fonctions de donner délégation pour rendre exécutoire des contraintes à Alphonse Reding et d'autres fonctionnaires* **».**

Attendu qu'en statuant ainsi la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des dispositions des articles 54 et 249 du Nouveau code de procédure civile et de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Attendu que le moyen de cassation ne pourrait en aucun cas être qualifié de moyen tendant à remettre en discussion devant la Cour de cassation l'appréciation souveraine par la Cour d'appel des éléments de preuve dont elle a pu déduire l'existence d'une délégation ;

Attendu que la CEDH n'exclut pas la possibilité de sanctionner les Etats dont les juridictions ont tiré des conclusions arbitraires des faits qui lui étaient soumis ou interprété de manière manifestement déraisonnable les textes applicables» (affaire SG c/ France, 11 juillet 2000, Req. No 40669/98). Attendu qu'il y a lieu de rappeler que cette solution est à rapprocher du principe énoncé par la Commission européenne dans l'affaire Fouquet contre France où il est soutenu que « l'obligation de motivation perd tout son sens si la motivation elle-même démontre que les juges n'ont pas lu les pièces essentielles du dossier » (l'affaire Fouquet contre France, 12 octobre 1994, Req. No 20398/92) ;

Attendu que la décision attaquée encourt donc la cassation.

Attendu, dès lors, qu'il est demandé à la Cour de cassation de casser l'arrêt attaqué et de statuer comme suit:

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt d'avoir admis la preuve d'une délégation de signature, sans rechercher, ainsi qu'elle y était invitée, s'il existait une délégation de signature écrite signée par le directeur de l'administration des contributions, la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des articles 54 et 249 du Nouveau code de procédure civile et de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales;

Attendu que, dans l'arrêt attaqué, la Cour d'appel a jugé:
<< Il faut admettre qu'un directeur nouvellement nommé n'agit pas sans être en fonction, qu'il ne laisse pas publier sans son accord au Mémorial B un texte qui l'implique et que l'administration des contributions ne procède pas à l'insu du directeur sans son accord à une telle publication. Partant, les textes de délégation publiés au Mémorial B du 27 avril 2000 et au Mémorial B du 11 juillet 2006 traduisent publiquement les volontés des directeurs nouvellement nommés et en fonctions de donner délégation pour rendre exécutoires des contraintes à (...) et à d'autres fonctionnaires >>;

Mais attendu que la délégation de signature consentie par le directeur de l'Administration des contributions directes pour exécuter l'ensemble des contraintes à un individu désigné nominativement et non ès qualités est un acte réglementaire car son objet est de transférer le pouvoir de signer des décisions définies abstraitement. Que tel est le cas quand une délégation de signature consentie par le directeur de l'Administration des contributions directes pour exécuter l'ensemble des contraintes à un individu désigné nominativement. Que cet acte constitue par conséquent un acte réglementaire.

Attendu qu'une délégation de signature ayant la qualité d'acte réglementaire doit nécessairement être prise sous forme écrite et que l'existence de

la délégation est subordonnée, comme tout acte administratif, à la signature de l'acte par son auteur.

Attendu que pour exclure ce moyen et admettre la preuve de l'existence d'une délégation, la Cour d'appel a tiré des conclusions arbitraires des faits qui lui étaient soumis en statuant par voie de suppositions étayées par aucune base légale de la façon susmentionnée. Attendu qu'en statuant ainsi la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des articles 54 et 249 du Nouveau code de procédure civile et a violé l'obligation de motivation de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. »

Sur la recevabilité du moyen qui est contestée :

Attendu que, selon le défendeur en cassation, le moyen est nouveau ;

Attendu cependant que le moyen est né de la décision attaquée et ne pouvait être décelé avant que celle-ci ne fût rendue ;

Qu'il en suit qu'il est recevable sous ce point ;

Sur la substance du moyen :

Mais attendu que les juges du fond se sont déterminés, après avoir reproduit les textes afférents publiés au Mémorial, par le motif suffisant qu'(…) a bénéficié en date du 18 octobre 2004 d'une délégation de signature du directeur (…), alors en fonctions, et qu'il a bénéficié en date du 23 novembre 2007 d'une délégation du directeur (…), alors en fonctions ; que le motif critiqué est surabondant et ne constitue pas le support de la décision ;

Que le moyen, pour autant qu'il vise la violation de l'article 249 du nouveau Code de procédure civile et l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas fondé ;

Que le moyen, pour autant qu'il vise la violation de l'article 54 du nouveau Code de procédure civile, est étranger au litige, et partant irrecevable ;

Sur le cinquième moyen de cassation :

« Violation de la loi, in specie par non-application sinon mauvaise application des dispositions de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir jugé quant à la contrainte:
<< La contrainte dont la rédaction n'est pas soumise à une forme sacramentelle, ne doit pas nécessairement contenir l'indication du créancier des impôts réclamés, li suffit qu'elle soit rédigée de façon à faire connaître l'objet de ce

qui est réclamé et qu'elle permette au contribuable d'en apprécier le fondement >>.

Attendu que les exigences du procès équitable s'appliquent aux voies d'exécution (CEDH Aff. Tsironis c/ Grèce, 6 décembre 2001, Req. 44584/98).

Attendu que la contrainte administrative constitue une voie d'exécution. Il s'ensuit que les règles du procès équitable sont applicables en matière de contrainte.

Attendu que si la contrainte, émise par deux agents de l'administration, a pu être qualifiée d'acte administratif exécutoire, elle a les effets d'un jugement par défaut. Il s'ensuit que l'acte de la contrainte doit prévoir les mêmes dispositions à vocation protectrice qu'un jugement afin de préserver les droits de la défense et le principe de l'égalité des armes. Il convient de rappeler que les mentions obligatoires d'un jugement trouvent leur raison d'être dans le besoin d'exécution dudit jugement. Tout acte exécutoire, judiciaire ou extrajudiciaire, doit au minimum reprendre les dispositions d'un acte judiciaire d'exécution telle une ordonnance de payer.

Attendu qu'en vertu de l'article du 249 du Nouveau code de procédure civile, << la rédaction des jugements contiendra les noms des juges, du procureur d'Etat, s'il a été entendu, ainsi que des avoués; les noms, professions et demeures des parties, leurs conclusions, l'exposition sommaire des points de fait et de droit, les motifs et le dispositif des jugements >>. Il s'ensuit que la contrainte ayant les mêmes effets qu'un jugement doit obligatoirement contenir le nom de la partie créancière.

Attendu que les dispositions des articles 133 et 920 du Nouveau code de procédure civile relatif aux ordonnances de payement rappellent qu'à peine de nullité une ordonnance de payement doit contenir la désignation de la partie créancière.

Attendu que, parmi les mentions obligatoires d'un titre exécutoire même extrajudiciaire figurent l'identification de l'obligation à exécuter. Attendu que l'identification de l'obligation à exécuter implique nécessairement la mention des parties à ladite obligation et donc celle du créancier. Attendu, au surplus, qu'en droit commun, le titre exécutoire est le titre décerné à un créancier afin de pouvoir exécuter sa créance et que, par conséquent, le nom du créancier figure obligatoirement sur le titre exécutoire. Attendu que ledit droit commun est applicable à défaut de dispositions spécifiques au droit administratif.

Il s'ensuit qu'en statuant ainsi la Cour d'appel a violé, par non-application sinon mauvaise interprétation l'article 249 du Nouveau code de procédure civile en retenant que l'identification du créancier n'était pas nécessaire dans la contrainte, acte administratif exécutoire ayant les mêmes effets qu'un jugement par défaut alors que la mention des parties est une condition essentielle des jugements et des titres exécutoires.

Que la décision attaquée encourt donc la cassation.

Dès lors, il est demandé à la Cour de cassation de casser l'arrêt attaqué et de statuer comme suit:

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt d'avoir violé, par non-application sinon mauvaise interprétation de l'article 249 du Nouveau code de procédure civile;

Attendu que, dans l'arrêt attaqué, la Cour d'appel a jugé:
<< La contrainte dont la rédaction n'est pas soumise à une forme sacramentelle, ne doit pas nécessairement contenir l'indication du créancier des impôts réclamés. Il suffit qu'elle soit rédigée de façon à faire connaître l'objet de ce qui est réclamé et qu'elle permette au contribuable d'en apprécier le fondement >>;

Attendu que la contrainte, acte administratif exécutoire ayant les mêmes effets qu'un jugement par défaut.

Attendu que parmi les mentions obligatoires des jugements et des titres exécutoires figurent, respectivement, le nom des parties au litige et le nom des parties à l'obligation à exécuter.

Attendu que la Cour d'appel a statué qu'il n'était pas nécessaire que l'indication du créancier figure sur la contrainte.

Attendu qu'en statuant ainsi la Cour d'appel a violé, par non-application sinon mauvaise interprétation l'article 249 du Nouveau Code de Procédure Civile. »

Sur la recevabilité du moyen qui est contestée :

Attendu que, selon le défendeur en cassation, le moyen est nouveau ;

Attendu cependant que le moyen est né de la décision attaquée ; qu'il est partant recevable ;

Sur la substance du moyen :

Mais attendu qu'une contrainte ne constituant pas une décision judiciaire au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 249 du nouveau Code de procédure civile, mais une sommation de payer les droits redus à l'Administration des contributions directes, le moyen ne saurait être accueilli ;

Par ces motifs :

rejette le pourvoi ;

condamne la société à responsabilité limitée SOC1.). aux dépens de l'instance en cassation et en ordonne la distraction au profit de Maître Jean KAUFFMAN, avocat à la Cour, sur ses affirmations de droit.

La lecture du présent arrêt a été faite en la susdite audience publique par Madame la conseillère Léa MOUSEL, en présence de Monsieur Serge WAGNER, avocat général et de Madame Marie-Paule KURT, greffière à la Cour.