

Arrêt civil

Audience publique du 4 janvier deux mille douze

Numéro 36722 du rôle.

Composition:

Marie-Anne STEFFEN, président de chambre;
Odette PAULY, conseiller;
Pierre CALMES, conseiller;
Daniel SCHROEDER, greffier.

E n t r e :

l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, représenté par son Ministre d'Etat, dont les bureaux sont établis à L-1352 Luxembourg, 4, rue de la Congrégation,

appelant aux termes d'un exploit de l'huissier de justice suppléant Gilles HOFFMANN, en remplacement de l'huissier de justice Carlos CALVO de Luxembourg en date du 23 décembre 2009,

comparant par Maître Pierre FELTGEN, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg,

e t :

1. S), et son épouse

2. L),

intimés aux fins du susdit exploit HOFFMANN du 23 décembre 2009,

comparant par Maître Christophe BRAULT, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

LA COUR D'APPEL :

Par jugement du 21 octobre 2009 le tribunal d'arrondissement de Luxembourg a déclaré fondée en principal pour la somme de 4.250.- € avec les intérêts compensatoires à compter du 7 février 2001 jusqu'au 20 octobre 2009 et avec les intérêts légaux à compter de cette date, la demande dirigée par les époux S)-L) contre l'Etat du Grand-Duché tendant à la réparation du préjudice par eux subi à la suite d'une imposition erronée sur base de l'article 1, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} septembre 1988, a déclaré fondée la demande des requérants en réparation de leur préjudice moral pour la somme de 250.- €, a dit fondée la demande de chacun des requérants en indemnisation du préjudice par eux subi du chef du paiement de frais et honoraires d'avocat pour le montant de 3.000.- € et a déclaré fondée la demande de chacun des requérants en paiement d'une indemnité de procédure de 1.500.- €.

Par exploit du 23 décembre 2009, l'Etat du Grand-Duché a régulièrement interjeté appel contre ce jugement au motif, premièrement, que ce serait à tort que les premiers juges n'auraient pas admis le moyen d'irrecevabilité tiré de l'article 20 de la loi d'adaptation fiscale, deuxièmement, que ce serait à tort que les premiers juges auraient déclaré recevable la demande sur base de la loi du 1^{er} septembre 1988, alors que l'administration ne serait pas responsable pour toutes les erreurs de droit qu'elle commet, troisièmement, que les parties intimées auraient pu éviter le dommage qu'elles allèguent en sollicitant un sursis à l'exécution auprès de l'administration des contributions, quatrièmement et en ordre subsidiaire, que les premiers juges auraient à tort retenu un dommage matériel dans le chef des parties intimées à titre d'honoraires d'avocat ainsi qu'un dommage moral, et, finalement, que ce serait à tort que les premiers juges auraient alloué aux parties intimées une indemnité de procédure.

Les parties intimées demandent la confirmation du jugement entrepris pour autant que la responsabilité de l'Etat a été retenue, mais interjettent appel incident quant à l'évaluation de son préjudice par les premiers juges et quant à l'indemnité de procédure allouée par ces derniers. Chacun des intimés réclame en outre une indemnité de procédure en instance d'appel de 1.500.- €.

Aux termes de l'article 20 de la loi d'adaptation fiscale, l'Etat ne paie pas d'intérêts de retard lorsqu'il doit rembourser un trop-perçu d'impôts. La partie appelante en déduit que la demande des parties intimées serait à

déclarer irrecevable. Les premiers juges ont considéré que la loi du 1^{er} septembre 1988 relative à l'indemnisation du préjudice causé par le fonctionnement défectueux de l'Etat, sur laquelle est basée la demande initiale, rend inapplicable toute disposition antérieure qui exclut une telle indemnisation. La partie appelante soutient qu'il serait de principe général que le texte spécial continue à s'appliquer même en présence d'un texte général postérieur à moins que le texte général ait expressément abrogé la disposition spéciale ou en ait écarté l'application.

En admettant que par application de la maxime *specialia generalibus derogant*, il est de principe qu'une loi spéciale déroge même à une loi générale postérieure, ce qui est loin d'être établi au vu de la doctrine (cf Recueil Dalloz 1961, Chronique XVIII, « Lois spéciales et droit commun » par Raymond Gassin, n° 21) et en admettant pour les besoins de la discussion que l'article 1^{er} alinéa 1 de la loi du 1^{er} septembre 1988 relative à l'indemnisation du préjudice causé par le fonctionnement défectueux de l'Etat déroge à l'article 20 de la loi d'adaptation fiscale, bien que les deux dispositions ne soient pas réellement en conflit puisqu'elles visent des domaines totalement différents, il y a lieu de constater que si la loi d'adaptation fiscale est une loi spéciale, il en va de même pour la loi du 1^{er} septembre 1988 qui, en outre, est postérieure à la loi d'adaptation fiscale. Il en résulte qu'en tout état de cause, le moyen d'irrecevabilité soulevé par la partie appelante est à déclarer non fondé et le jugement entrepris est à confirmer sur ce point.

Les premiers juges ont admis que la demande était fondée sur base de l'article 1^{er}, alinéa 1, de la loi du 1^{er} septembre 1988 au motif qu'au cas où une décision de l'administration ou de l'Etat est annulée ou réformée par la juridiction administrative, en raison de l'interprétation ou de l'application erronée d'une disposition légale, les services de l'Etat n'ont pas fonctionné comme ils auraient dû et que dans ces conditions le citoyen lésé avait droit à la réparation du préjudice subi.

La partie appelante se réfère à un arrêt de la Cour d'Appel du 18 juin 2003 qui a considéré que « *l'interprétation d'une loi peut être complexe et celle faite par l'administration n'est pas nécessairement correcte, sans que cette erreur d'interprétation puisse être érigée en faute. Il serait excessif de rendre l'administration responsable pour toutes les erreurs de droit qu'elle commet* » et en déduit que les demandeurs seraient restés en défaut de rapporter la preuve d'un quelconque dysfonctionnement des services de l'Etat.

Les époux S)-L) avaient saisi le tribunal administratif d'un recours en réformation contre la décision du directeur de l'Administration des

contributions directes ayant rejeté la réclamation contre le bulletin d'impôt sur le revenu du 10 octobre 1996 ayant refusé de déduire comme dépenses d'exploitation sous la rubrique des bénéficiaires commerciaux d'une entreprise collective F) AG, les intérêts débiteurs réglés par S), parce qu'ils considéraient qu'en droit des sociétés, la dissolution de la société ne ferait pas disparaître l'entité juridique qui subsiste jusqu'au jour de la clôture de la liquidation et que jusqu'à cette date les intérêts débiteurs pouvaient être déduits comme dépenses d'exploitation.

Par jugement du 26 juillet 2000, le tribunal administratif a déclaré ce recours fondé et réformé la décision directoriale du 7 novembre 1997 au motif que les intérêts débiteurs à hauteur de 2.122.179.-LUF payés à la société D) Equipment Ltd constituent dans le chef des demandeurs des dépenses d'exploitation postérieures à la liquidation de la société F) déductibles dans la catégorie des bénéficiaires commerciaux au titre de l'année d'imposition 1993.

Il est de principe en jurisprudence luxembourgeoise depuis un arrêt de la Cour d'Appel du 13 décembre 1983 (n° 6539 du rôle) qu'un acte administratif annulé ou réformé par une juridiction administrative est un acte illicite, même s'il est imputable à une simple erreur d'interprétation ou d'appréciation, et constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat, une fois établie la relation entre l'acte fautif et le préjudice subi. C'est la consécration de la thèse de l'unité des notions d'illégalité et de faute. Rendre ainsi l'administration responsable de ses moindres erreurs d'interprétation de la loi ne revient pas à lui appliquer un régime de sévérité accrue, mais à lui appliquer le droit commun de la responsabilité. L'arrêt de la Cour d'Appel du 18 juin 2003, cité par la partie appelante, qui entend revenir à la dualité des notions d'illégalité et de faute, aboutit par contre à appliquer à l'administration un régime de faveur. Cette décision est cependant restée isolée et a été suivie par d'autres arrêts affirmant clairement l'unité des notions d'illégalité et de faute (cf. La Responsabilité Civile, des personnes privées et publiques, par Georges Ravarani, 2^e édition, n° 178 et s.).

C'est partant à juste titre et pour des motifs que la Cour adopte que les premiers juges ont admis que la responsabilité de l'Etat était engagée sur base de l'article 1^{er} alinéa 1 de la loi du 1^{er} septembre 1988 en raison du fonctionnement défectueux des services de l'administration des contributions directes dans la mesure où une décision prise par son directeur a été réformée par le tribunal administratif.

Les premiers juges ont considéré qu'il n'était pas prouvé que les époux S)-L) auraient pu obtenir un sursis à exécution des décisions d'imposition et

qu'ils se seraient rendus coupables d'une conduite négligente du procès devant le tribunal administratif.

Dans son acte d'appel du 23 décembre 2009 la partie appelante entend, par réformation du jugement entrepris, s'exonérer par la faute commise par les intimés, faute qui aurait consisté dans le fait qu'ils ont omis de demander un sursis à exécution de la décision d'imposition de l'administration des contributions directes. En d'autres termes, l'Etat reproche aux intimés d'avoir donné suite à un bulletin d'imposition émis par l'administration des contributions directes au lieu de demander un sursis à exécution. Puisqu'ils n'ont fait que suivre les injonctions de l'administration, il n'est de toute évidence pas possible d'admettre que les intimés, en agissant de la sorte, auraient contribué à créer leur propre préjudice. Il est en effet de principe que lorsqu'un dommage est causé sous l'empire du commandement de l'autorité légitime, son auteur échappe à toute responsabilité (op. cit. n° 936). Mais même en admettant que dans ces circonstances les intimés, en leur qualité de victimes, étaient obligés de modérer autant que possible leur dommage, il est loin d'être établi qu'une demande de sursis à exécution, à supposer qu'elle eût été accueillie favorablement, aurait été susceptible d'entraîner réellement une minimisation du préjudice à réparer par l'Etat. Si en effet un sursis à exécution avait laissé à la disposition des intimés la somme par eux réglée à titre d'impôt, cette somme n'aurait cependant pas été à disposition de l'Etat qui n'aurait pas pu en tirer profit en la plaçant sur un compte bancaire. Le gain ainsi réalisé par les époux S)-L) aurait été contrebalancé par la perte de la même importance subie par l'Etat. Par ailleurs le sursis à exécution n'est ni gratuit, dans la mesure où il fait courir des intérêts de retard quoique peu élevés, ni illimité dans le temps (cf. règlement grand-ducal du 28 décembre 1968 modifié par le règlement grand-ducal du 18 décembre 1998, portant exécution des articles 155 et 178 de la loi concernant l'impôt sur le revenu). Il en résulte que les intimés n'ont pas contribué à la réalisation du préjudice par eux subi en omettant de demander un sursis à exécution de la décision d'imposition et le jugement entrepris est à confirmer sur ce point.

Par conclusions du 23 mars 2011, la partie appelante entend s'exonérer encore par le comportement fautif des intimés tout au long de la procédure administrative, alors que le tribunal administratif aurait été obligé par jugement du 17 mars 1999 de refixer l'affaire pour permettre aux époux S)-L) de fournir des précisions complémentaires quant à l'application des principes dégagés dans le jugement et que l'appel interjeté contre ce jugement a été déclaré irrecevable.

Le fait qu'une juridiction désire obtenir des informations supplémentaires pour statuer sur le fond du litige après avoir dans un premier jugement dégagé les principes de sa décision ne rend pas

automatiquement fautive la partie qui est invitée à fournir ces informations. En outre, par jugement du 17 mars 1999 le tribunal administratif a refixé les débats à cinq semaines, soit au 21 avril 1999, pour continuation et ce n'est qu'en raison de l'appel interjeté par l'Etat contre cette décision et déclaré irrecevable par la Cour administrative par arrêt du 17 février 2000, que les débats sur le fond n'ont pu être repris qu'une année plus tard. Il en résulte que la partie appelante est restée en défaut de rapporter une faute à charge de la partie intimée dans la conduite du procès devant les juridictions administratives de sorte que la décision des premiers juges est encore à confirmer sur ce point.

Les premiers juges ont évalué le préjudice subi par les intimés du fait de la privation de la jouissance du capital que constitue le paiement des impôts litigieux en tenant compte non pas des intérêts au taux légal mais du taux conventionnel pratiqué par les établissements bancaires, ce dernier étant inférieur au taux d'intérêt légal. En appliquant un taux d'intérêt conventionnel moyen de 4% pour la période du 10 octobre 1996 au 6 février 2001, ils ont considéré que les intimés avaient subi un préjudice de 8.500.- € du fait de la privation de leur capital.

Les parties intimées n'ont pas accepté cette évaluation en se bornant à affirmer sans cependant fournir la moindre précision quant à cette affirmation qu'ils étaient en droit de demander l'application du taux d'intérêt légal parce qu'il existerait des modes de placement qui permettraient d'obtenir un taux supérieur au taux d'intérêt légal et en citant une décision qui aurait accordé, à titre d'indemnisation à payer par l'Etat à la suite d'un fonctionnement défectueux de l'administration, un taux d'intérêt de 5%, sans cependant autrement motiver son appel incident. A défaut de toute contestation circonstanciée de la part des intimés et en considérant que si un placement spéculatif peut le cas échéant permettre des rendements élevés, il peut tout aussi bien engendrer des pertes importantes, il y a lieu de dire que c'est à juste titre que les premiers juges ont évalué le préjudice subi en tenant compte du taux d'intérêt conventionnel pratiqué par les banques, alors que c'est de ce taux que les intimés auraient pu bénéficier sans prendre de risques, s'ils avaient eu à leur disposition leur capital. L'appel incident n'est dès lors pas fondé sur ce point.

Les premiers juges ont encore considéré que les intimés avaient droit à la réparation de l'intégralité du préjudice subi à la suite du fonctionnement défectueux de l'administration et que ce préjudice englobait nécessairement les frais d'avocat par eux exposés pour obtenir gain de cause devant les juridictions administratives. Les premiers juges ont cependant refusé de tenir compte de l'intégralité de la note d'honoraires de Maître Pierre Berna d'un montant de 8.329,23.- € alors qu'il ne résulte pas de cette note d'honoraires pour quels devoirs ils ont été exposés, tout en admettant

qu'étant donné que Maître Pierre Berna avait formé la réclamation contre l'imposition et a représenté les époux S)-L) devant le tribunal administratif dans la procédure qui a abouti au jugement du 26 juillet 2000, les époux S)-L) ont dû régler de ce chef à Maître Pierre Berna la somme de 6.000.- € et que ce montant représente dès lors un élément du préjudice subi par les intimés que l'Etat doit réparer.

Les premiers juges ont encore refusé de prendre en compte la note d'honoraires pour un montant de 6.476,96.- € réglée à Maître Spielmann dans le cadre d'un recours qui a été déclaré non fondé par arrêt confirmatif de la Cour administrative du 9 octobre 2003 qui avait pour objet de critiquer le décompte émis par l'administration des contributions le 5 mars 2001 et qui avait fixé les montants remboursables sans tenir compte des intérêts de retard. Le tribunal administratif avait déclaré ce recours non fondé au motif que le décompte critiqué ne comportait aucune décision propre sur l'obligation du contribuable concerné à l'égard de l'administration fiscale. Les premiers juges en ont déduit que ces frais d'avocat ne constituaient pas un préjudice certain en relation causale avec le fonctionnement défectueux litigieux de l'administration.

La partie appelante a contesté le montant de 6.000.- € relatif aux frais d'avocat exposés par les intimés, tel que retenu à titre d'élément de préjudice, au motif qu'à défaut de barème officiel des honoraires d'avocat, la Cour n'était pas compétente pour chiffrer un tel préjudice. Les intimés demandent la réformation du jugement entrepris pour autant qu'il n'a pas pris en compte dans l'évaluation de leur préjudice de l'intégralité de la note de Maître Pierre Berna et qu'il a refusé de prendre en compte celle de Maître Dean Spielmann.

Un principe de droit incoercible est que le préjudice résultant d'une faute, quelle qu'elle soit, doit être réparé par l'auteur de la faute et cette réparation doit être totale. Or, les frais de défense constituent à l'évidence un dommage réparable et l'indemnisation de la victime ne sera pas totale si elle est amputée de ces frais de défense ou s'il en a coûté au justiciable de faire connaître son droit. Le droit à la réparation intégrale du dommage justifie la répétibilité des frais de défense, dont les honoraires d'avocat (*Devoirs et Prérogatives de l'Avocat*, Cléo Leclercq, éd. 1999, n°76) (cf. Trib. Arr. XI, 25 mars 2004, SES/Whitehead, n° du rôle 64 095).

Il en résulte que les intimés ont droit au remboursement des frais d'avocats par eux exposés en relation causale avec le fonctionnement défectueux de l'administration, objet du présent litige. La note d'honoraires de Maître Pierre Berna qui porte sur un montant de 8.329,23.- € ne précise pas pour quels devoirs ce montant est dû. Comme Maître Pierre Berna a assisté les intimés au cours de toute la procédure administrative qui a abouti

à la réformation de la décision de l'administration des contributions, c'est à juste titre que les premiers juges ont admis que les intimés ont dû régler de ce chef à Maître Pierre Berna la somme de 6.000.- €. C'est encore à juste titre qu'ils ont estimé que la note d'honoraires de Maître Dean Spielmann qui se rapportait à une procédure devant les tribunaux administratifs poursuivie également contre l'administration des contributions qui a abouti à une décision de rejet de la demande des intimés, ne constituait pas un élément de préjudice en relation causale avec fonctionnement défectueux litigieux de l'administration. Tant l'appel principal que l'appel incident interjetés par les parties sont à déclarer non fondés sur ce point.

Les premiers juges ont alloué aux époux S)-L) le montant de 500.- € à titre de réparation du préjudice moral subi par eux. La partie appelante demande la réformation de cette décision sans motiver son appel. A défaut de toute autre contestation de la part de la partie appelante, il y a lieu de dire que c'est à juste titre que les premiers juges ont alloué le montant de 500.- € pour préjudice moral subi par les époux S)-L), alors qu'il ne peut raisonnablement pas faire de doute que les intimés ont subi des tracasseries à la suite de cette imposition erronée.

Les premiers juges ont alloué aux époux S)-L) une indemnité de procédure de 3.000.- €. La partie appelante demande la réformation de cette décision à défaut de toute pièce justifiant ce montant. Les parties intimées demandent, par réformation de cette décision, qu'une indemnité de procédure de 5.000.- € leur soit allouée pour la première instance.

Eu égard aux circonstances de l'espèce et en l'absence de toute pièce permettant d'allouer de ce chef aux époux S)-L) un montant supérieur, il y a lieu de confirmer la décision entreprise également sur ce point.

Il résulte de tout ce qui précède que ni l'appel principal ni l'appel incident, ne sont fondés de sorte qu'il y a lieu de confirmer purement et simplement le jugement entrepris.

Les intimés demandent la condamnation de la partie appelante à chacun d'eux une indemnité de procédure de 1.500.- € en instance d'appel sur base de l'article 240 du NCPC.

Il paraît équitable de mettre à charge de la partie appelante une partie des frais non compris dans les dépens exposés par les intimés et de condamner la partie appelante à payer à chacun des intimés une indemnité de procédure de 1.000.- € en instance d'appel.

La partie appelante a demandé la condamnation de la partie intimée au paiement d'une indemnité de procédure sur base de l'article 240 du nouveau code de procédure civile.

Eu égard à l'issue du litige cette demande est à déclarer non fondée.

PAR CES MOTIFS :

la Cour d'appel, septième chambre, siégeant en matière civile, statuant contradictoirement et sur le rapport du magistrat de la mise en état,

dit l'appel principal recevable ;

le déclare non fondé ;

dit l'appel incident recevable ;

le déclare non fondé ;

partant,

confirme le jugement entrepris ;

condamne l'Etat du Grand-Duché à payer à chacun des intimés S) et L) une indemnité de procédure en instance d'appel de 1.000.- € ;

condamne l'Etat du Grand-Duché aux frais et dépens des deux instances avec distraction au profit de Maître Christophe Brault, avocat concluant, qui la demande, affirmant en avoir fait l'avance.