

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 131.610 du 19 mai 2004

A. 114.405/VI-16.598

En cause : **LA SOCIETE WALLONNE DES EAUX,**
(en abrégé S.W.D.E.),

ayant élu domicile chez
Mes Jacques MALHERBE et
France VLASSEMBROUCK, avocats,
rue Henri Wafelaerts, n° 47-51,
1060 Bruxelles,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par le
Ministre de l'Economie, de l'énergie, du Commerce
extérieur et de la Politique scientifique,

ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux, n° 41,
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 décembre 2001 par la Société wallonne des eaux qui demande l'annulation de la décision qui lui a été notifiée le 30 octobre 2001, par laquelle le chef de cabinet du Ministre des Affaires économiques lui fait savoir que "sur base de l'article 5 de l'arrêté ministériel (du 20 avril 1993 portant dispositions particulières en matière de prix), (...) le principe de l'uniformisation de la redevance d'abonnement à 36 euros par an n'a pas été retenu";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 19 décembre 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 14 avril 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 mai 2004;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Stefan JOCHEMS, loco Mes Jacques MALHERBE et France VLASSEMBROUCK, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me Isabelle VERHAEGEN, loco Me Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours peuvent se résumer comme il suit :

1. Le 13 septembre 1993, le Ministre (fédéral) des Affaires économiques, répondant favorablement à une demande de la Société wallonne des distributions d'eau, actuellement Société wallonne des eaux (en abrégé S.W.D.E.), a marqué son accord de principe sur l'uniformisation de la redevance forfaitaire annuelle au montant de 1200 FB (hors T.V.A.). Le Ministre prenait toutefois "bonne note de l'intention de la Société wallonne des distributions d'eau de n'adapter les tarifs actuels que progressivement et en fonction des nécessités de la trésorerie". Il précisait que "la présente n'exclut donc nullement que chaque adaptation tarifaire fasse l'objet d'une déclaration préalable".

2. Le 27 juillet 2001, le directeur général de la S.W.D.E. a écrit au Ministre, en vue de lui demander l'autorisation de porter le plafond maximum de la redevance forfaitaire d'abonnement de 29,75 euros à 36 euros, au plus tard le 1^{er} janvier 2002. Cette lettre signalait que la décision d'augmentation du montant maximum de la redevance avait été prise par le conseil d'administration le 29 juin 2001; elle exposait les raisons justifiant cette augmentation.

Par une lettre du 2 août 2001, le ministère des Affaires économiques a demandé à la S.W.D.E. de fournir une justification plus détaillée de la hausse de prix demandée, d'expliquer le mode de calcul suivi pour déterminer la répercussion de la baisse de consommation d'eau sur les recettes, et de déposer les comptes annuels des trois derniers exercices clôturés, en faisant la distinction entre la production et la distribution d'eau.

Le 30 août 2001, la S.W.D.E. a répondu à cette demande de renseignements et a déposé la synthèse des comptes du service de production et des services de distribution des trois derniers exercices clôturés.

Le 1^{er} octobre 2001, le Comité de contrôle de l'eau a émis un avis favorable à la demande d'augmentation du montant maximum de la redevance d'abonnement, dont l'avait saisi la S.W.D.E. le 5 juillet 2001, tout en formulant certaines recommandations.

Cet avis du Comité de contrôle de l'eau a été communiqué au ministère des Affaires économiques, ainsi qu'à la S.W.D.E., par des lettres du 3 octobre 2001.

4. Le 8 octobre 2001 semble-t-il, le Comité permanent de la Commission de régulation des prix a émis un avis qui se lit :

- " CGSLB : refus de la hausse, sans exclure la poursuite de l'harmonisation à 1200 BEF/an;
Industrie : - harmonisation à 1200 BEF/an pour les communes ayant encore une redevance inférieure à 1200 BEF/an;
- les autres ayant déjà atteint 1200 BEF/an doivent introduire un dossier justifiant une hausse de la redevance".

5. Le 17 octobre 2001, la division des prix et de la concurrence de l'administration de la politique commerciale du ministère des Affaires économiques a établi une note détaillée, adressée au Ministre "sous le couvert de Monsieur le Secrétaire général", au terme de laquelle il était proposé de "continuer à suivre, sans aucune restriction, la procédure reprise à l'article 4 et suivants de l'arrêté ministériel du 20 avril 1993".

A cette note était joint un projet de lettre.

6. Par une lettre datée du 30 octobre 2001 et envoyée à la S.W.D.E. par recommandé, le chef de cabinet, signant "au nom du ministre", a notifié la décision prise en application de l'article 5 de l'arrêté ministériel du 20 avril 1993 portant dispositions

particulières en matière de prix, de ne pas retenir le principe de l'uniformisation de la redevance d'abonnement à 36 euros par an.

Il s'agit de l'acte attaqué.

II. EN DROIT.

A. Quant à la recevabilité.

Considérant que la partie adverse conteste, dans son mémoire en réponse, la recevabilité ratione personae du recours; qu'à cet égard, elle observe que le conseil d'administration de la partie requérante n'a pas pris la décision d'agir en justice mais s'est borné à désigner un cabinet d'avocats pour introduire les recours utiles au Conseil d'Etat; qu'elle demande que la partie requérante soit invitée à déposer un extrait de la délibération de son conseil d'administration permettant de vérifier que les conditions de quorum et de majorité imposées par l'article 24 de ses statuts ont bien été respectées; qu'elle considère encore que les statuts de la partie requérante n'identifient pas clairement quel organe est habilité à décider d'agir en justice; que, selon elle, en vertu de l'article 23 des statuts ainsi que de l'article 23 du décret du 7 mars 2001 portant réforme de la Société wallonne des distributions d'eau, ce serait au comité de direction, chargé de la gestion journalière qu'il appartiendrait d'ester en justice et de représenter la partie requérante;

Considérant que l'article 27 des statuts de la S.W.D.E. a pour objet de définir les pouvoirs de gestion journalière de son comité de direction; que la poursuite des actions en justice, qui s'y trouve visée, ne ressortit à la compétence du comité de direction que dans la mesure où elle relève de la gestion journalière, ce qui n'est pas le cas de l'introduction d'un recours en annulation au Conseil d'Etat; qu'en outre, le conseil d'administration n'a pas délégué au comité de direction, comme le permettent l'article 20, § 4, du décret du 7 mars 2001 précité et l'article 24 des statuts, un pouvoir d'agir en justice qui excéderait les limites de la gestion journalière; qu'il s'ensuit que le conseil d'administration qui a compétence générale pour accomplir tous les actes nécessaires ou utiles à la réalisation de l'objet social de la société, est l'organe compétent pour décider de l'introduction d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat; qu'il ressort de la formulation de la délibération du conseil d'administration du 30 novembre 2001 que celui-ci a décidé, à la fois, d'introduire le présent recours et de mandater un cabinet d'avocats pour déposer la requête; que le procès-verbal de la délibération, signé par les administrateurs qui étaient présents, montre que les conditions de quorum et de majorité

prescrites par l'article 25, § 2, des statuts ont été respectées; qu'il s'ensuit que l'exception d'irrecevabilité ne peut être retenue;

B. Quant au fond.

Considérant que la partie requérante prend un moyen, le premier de la requête, de la violation de l'article 2, § 4, de la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix, de l'article 5 de l'arrêté ministériel du 20 avril 1993 portant dispositions particulières en matière de prix, des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'incompétence de l'auteur de l'acte; qu'à l'appui de ce moyen, elle fait en substance valoir que l'acte attaqué a été signé par le chef de cabinet, "au nom du Ministre", alors que l'article 2, § 4, de la loi du 22 janvier 1945 et l'article 5 de l'arrêté ministériel du 20 avril 1993 précités désignent le Ministre comme autorité compétente pour statuer sur une demande de hausse de prix, que toute délégation de compétence doit être prévue par un texte opposable à ses destinataires, et qu'aucune disposition législative ou réglementaire à laquelle se référerait les motifs de l'acte attaqué ne délègue la compétence du Ministre de statuer sur une demande de hausse de prix, qu'en toute hypothèse, la délégation à un chef de cabinet, lequel n'est revêtu d'aucune autorité quelconque, n'est pas autorisée; qu'elle en déduit que l'acte attaqué a été pris par une personne sans aucun pouvoir pour ce faire;

Considérant que la partie adverse répond que le chef de cabinet était investi d'une délégation de signature pour signer l'acte attaqué, en vertu de l'article 1^{er}, 2^o, de l'arrêté ministériel du 31 juillet 2000 octroyant une délégation de signature en matière de prix; qu'elle insiste sur ce que cet arrêté ministériel n'accorde qu'une autorisation de signer, acte purement matériel de mise en forme des décisions prises par le Ministre, et ne confère aucune délégation de compétence; qu'elle ajoute que le moyen ne précise pas en quoi l'article 2, § 4, de la loi du 22 janvier 1945 et les articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précités seraient violés en l'espèce;

Considérant que la partie requérante réplique que l'arrêté ministériel précité du 31 juillet 2000, s'il permet au chef de cabinet de signer les décisions du Ministre, ne lui confère cependant aucun pouvoir propre d'accomplir un acte juridique; qu'elle souligne que le dossier administratif ne comportant aucun élément qui démontre l'existence d'une décision ministérielle antérieure à la lettre signée par le chef de cabinet, il faut présumer que celui-ci a décidé en lieu et place du Ministre, ce qui ne se peut; qu'elle s'interroge du reste sur la régularité d'une délégation de signature à un chef de

cabinet "inapte à se substituer à l'administration" et précise enfin que l'acte attaqué ne vise pas le texte justifiant une délégation, ce qui constitue une violation de l'obligation de motivation en droit prescrite par la loi du 29 juillet 1991, précitée;

Considérant qu'en vertu de l'article 5 de l'arrêté ministériel du 20 avril 1993 précité, la décision relative à la demande de hausse de prix doit être adoptée par le Ministre; que s'il est vrai que l'arrêté ministériel du 31 juillet 2000, précité, n'accorde au chef de cabinet qu'une autorisation de signer les décisions prises au préalable par le Ministre, force est de constater que le dossier administratif ne contient aucune trace d'une telle décision; qu'au contraire la pièce annexée à la lettre du 30 octobre 2001, signée par le chef de cabinet, qui en retrace le parcours au sein de l'administration de la partie adverse, montre que la lettre litigieuse n'a pas été visée par le Ministre; que dans ces conditions, il faut considérer que la décision attaquée a été prise par le chef de cabinet du Ministre des Affaires économiques, lequel est sans pouvoir pour ce faire; que le moyen est fondé; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête, qui, à les supposer fondés, ne sont pas de nature à entraîner une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision qui a été notifiée à la Société wallonne des eaux le 30 octobre 2001, par laquelle le chef de cabinet du Ministre des Affaires économiques lui fait savoir que "sur base de l'article 5 de l'arrêté ministériel, (...) le principe de l'uniformisation de la redevance d'abonnement à 36 euros par an n'a pas été retenu".

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le dix-neuf mai deux mille quatre par :

MM. ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
HANSE,	Conseiller d'Etat,
LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.