CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 226.237 du 28 janvier 2014

A. 204.458/XIII-6201

En cause : **la Société anonyme S.N.C.B.-HOLDING,**
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **la Société anonyme FEDIMMO,**
ayant élu domicile chez
Me Michel SCHOLASSE, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

2. **la Ville de Liège,**
ayant élu domicile chez
Mes Patrick HENRY et
Nathalie VAN DAMME, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 12 avril 2012 par la société anonyme (S.A.) S.N.C.B.-HOLDING en ce qu'elle demande l'annulation de l'arrêté ministériel du 10 février 2012 accordant, sur recours, un permis unique pour la construction d'un bâtiment administratif dit "Tour des Finances" constitué d'un immeuble de 27 étages avec trois niveaux de parkings et la démolition de deux anciens bâtiments de l'administration des finances sur un bien situé à Liège entre les rues Paradis, de Fragnée, de Sclessin et l'avenue Blonden;

Vu les requêtes introduites les 4 mai et 25 mai 2012 par lesquelles la S.A. FEDIMMO et la ville de Liège demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes;

Vu l'arrêt n° 221.030 du 16 octobre 2012, accueillant les requête en intervention introduites par la S.A. FEDIMMO et la ville de Liège, rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 12 novembre 2012 par la S.A. S.N.C.B.-HOLDING;

Vu l'ordonnance du 28 novembre 2012 accueillant les requêtes en intervention introduites par la S.A. FEDIMMO et la ville de Liège dans la procédure au fond;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les mémoires en intervention;

Vu le rapport de M^me^ FRANCK, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires de l'ensemble des parties;

Vu l'ordonnance du 10 décembre 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 janvier 2014 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Mes M. UYTTENDAELE, B. HEYMANS, A. DELFOSSE et O. VAN DER KINDERE, avocats, comparaissant pour la partie requérante, Me C. HECQ, loco Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Mes M. SCHOLASSE et J. MESS, avocats, comparaissant pour la première partie intervenante, et Me N. VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M^me^ FRANCK, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 221.030 du 16 octobre 2012 qui a rejeté la demande de suspension;

Considérant que la S.A. FEDIMMO, première partie intervenante, et la ville de Liège, seconde partie intervenante, soulèvent une exception d'irrecevabilité du recours au motif que la décision d'introduire le recours a été prise par l'administrateur délégué et un directeur général alors qu'elle aurait dû être prise par le conseil d'administration; qu'elles soulignent que l'alinéa 3 de l'article 162quater de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, qui donne compétence à ces deux personnes pour représenter la société en justice, ne peut être isolé de son contexte, c'est-à-dire des autres alinéas dudit article et de l'article 162ter qui concernent le comité de direction; qu'elles relèvent que, selon l'article 162ter, celui-ci est chargé de la gestion journalière; qu'elles rappellent que l'introduction d'un recours au Conseil d'Etat ne relève pas de la gestion journalière de sorte qu'en vertu de l'article 17 de la loi du 21 mars 1991 précitée, c'est le conseil d'administration qui aurait dû prendre la décision d'agir en justice; qu'elles soulignent aussi qu'une chose est de décider d'introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat et qu'autre chose est de représenter la société en justice;

Considérant que la requérante conteste l'interprétation des parties intervenantes; qu'elle rappelle les dispositions légales et statutaires et écrit notamment ce qui suit dans son dernier mémoire :

" [...]

46. Il ressort nécessairement de la lecture de ces dispositions que, contrairement à ce que soutient la S.A. FEDIMMO, les articles 162quater de la loi du 21 mars 1991 et 16 des statuts de la société requérante ne se concentrent pas sur le seul Comité de direction de la S.N.C.B.-HOLDING.

L'article 162quater, inscrit sous le Titre V «S.N.C.B.-HOLDING», Chapitre IV «Administration» de la loi du 21 mars 1991, n'est en aucun cas, comme le soutient la S.A. FEDIMMO, relatif au seul Comité de direction de la S.N.C.B.-HOLDING. On peut dès lors en conclure qu'il ne concerne pas que les seules compétences dévolues au Comité de direction, soit la gestion journalière de la société.

Au contraire, cette disposition qui n'est pas relative au Comité de direction, traite essentiellement de l'administrateur délégué, qui est membre à la fois du conseil d'administration et du Comité de direction, de son mode de désignation, de la durée de son mandat, et surtout de son pouvoir de représentation de la S.N.C.B.-HOLDING, conjointement au directeur général d'un rôle linguistique différent désigné à cet effet par le conseil d'administration.

Il en est d'ailleurs de même de l'article 162quinquies, qui traite de la rémunération tant de l'administrateur délégué que des membres du conseil d'administration et du comité de direction.

Le libellé même des alinéas 3 et 4 de l'article 162quater - tout comme celui des alinéas 3 et 4 de l'article 16 des statuts - exclut d'ailleurs l'interprétation selon laquelle leur champ d'application serait limité aux actes de gestion journalière du Comité de direction. La représentation vise en effet tous les actes de la S.N.C.B.-HOLDING, sans aucune limitation, et en ce compris la représentation en justice. Il en est d'ailleurs de même de la délégation de signature, qui vise expressément non seulement les actes de gestion (sans qu'il soit précisé, comme l'article 162ter, qu'il s'agit de la gestion journalière) mais également tous les actes qui engagent la S.N.C.B.-HOLDING.

Le règlement général en matière de délégations et de subdélégations de pouvoirs applicables à la S.N.C.B.-HOLDING depuis le 1er janvier 2005 ne dit pas autre chose et le libellé de l'article 15 de ce règlement reprend, sous un titre indépendant des missions dévolues au Comité de direction, les dispositions déjà reproduites des articles 16 du statut et 162quater de la loi du 21 mars 1991. L'article 3 de ce règlement mentionne que revient au conseil d'administration «la désignation du directeur général qui représente conjointement avec l'administrateur délégué la société dans ses actes, y compris la représentation en justice».

Il n'est pas contesté par ailleurs que le mandat de Monsieur BOURLARD a été renouvelé par décision du conseil d'administration du 29 octobre 2010, publiée au M.B. du 25 juillet 2011.";

Considérant que la requérante cite encore des arrêts du Conseil d'Etat mettant en cause des personnes morales de droit privé ou des personnes morales de droit public desquels il ressort que le pouvoir de représentation implique celui de décider d'intenter une action en justice; qu'à son propos plus particulièrement, elle cite des arrêts du Conseil d'Etat qui ont accueilli ses requêtes en intervention décidées selon la même procédure que le présent recours en annulation; qu'elle rappelle aussi une consultation émanant d'un cabinet d'avocats soutenant, avant même l'introduction du recours, la même thèse;

Considérant que la requérante estime encore que même si les articles 162quater de la loi du 21 mars 1991 précitée et 16 des statuts étaient relatifs au seul comité de direction de la S.N.C.B.-HOLDING, ce qu'elle conteste, le champ d'application de ces dispositions n'est en aucun cas limité à la gestion journalière; qu'après avoir rappelé la doctrine, elle écrit ce qui suit :

" Tout d'abord, la doctrine conteste la possibilité de déclarer un recours irrecevable sur la base de ce raisonnement pour le double motif que :

- Dès lors qu'un acte nécessite un traitement urgent, il entre dans les compétences du délégué à la gestion journalière sans qu'il faille tenir compte de l'importance de cet acte (P. LEWALLE et L. DONNAY, Contentieux administratif, 3e édition, Bruxelles, Larcier, no 459 et références citées);

- En vertu de l'article 9 de la première directive sur le droit des sociétés (68/151/CCC du 9 mars 1968) et des articles 257 et 522 du Code des sociétés

qui le transposent, la validité de la décision d'agir se pose dans l'ordre interne de la société, entre celle-ci et son organe, et non pas à l'extérieur, à l'égard duquel la société est toujours valablement engagée même si l'organe qui déclare agir pour elle n'en a pas le pouvoir, ces normes étant supérieures à l'arrêté royal de procédure, certes fondé sur l'article 30, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, mais qui ne bénéficie cependant d'aucune habilitation à déroger à ces normes (P. LEWALLE et L. DONNAY, op. cit., no 470 et références citées).

On notera ensuite que tant l'article 17, § 3, de la loi du 21 mars 1991 que l'article 11, § 2, des statuts permettent au conseil d'administration de déléguer de nombreuses compétences, dont la compétence de représentation et la représentation en justice, au Comité de direction, qui, en vertu tant de l'article 162ter de la loi du 21 mars 1991 que de l'article 15, § 3, des statuts, peut faire de même à l'égard d'un ou plusieurs de ses membres.

Dès lors, même si, par impossible, il fallait considérer que les articles 162quater et 16 étaient relatifs au seul Comité de direction de la S.N.C.B.-HOLDING, quod non, sa compétence ne serait pas limitée aux actes de gestion journalière. La compétence de représentation et la délégation de signature qui seraient confiées à deux de ses membres ne devraient donc pas être interprétées restrictivement et pourraient concerner des actes ne relevant pas de la gestion journalière, telle l'introduction d'un recours devant le Conseil d'Etat.

[...].

51. Contrairement à l'argumentation soutenue par la S.A. FEDIMMO, tant la jurisprudence du Conseil d'Etat que la doctrine considèrent que le pouvoir de représentation en justice de la société anonyme, conféré selon les modalités prévues par l'article 522, § 2, du Code des sociétés, implique celui de prendre la décision d'agir en justice.

Le Conseil d'Etat a en effet admis la recevabilité de tels recours :

« Considérant que l'article 522, § 2, du Code des sociétés est rédigé comme suit : Le conseil d'administration représente la société à l'égard des tiers et en justice, soit en demandant, soit en défendant. Toutefois, les statuts peuvent donner qualité à un ou plusieurs administrateurs pour représenter la société, soit seuls, soit conjointement. Cette clause est opposable aux tiers (...);
Considérant que le pouvoir de représentation en justice ainsi conféré selon les modalités prévues par l'article 522, § 2, précité implique celui de prendre la décision d'agir en justice.» (C.E., n° 102.927 du 25 janvier 2002, IMMOBILIERE LA CASCADE).";

Considérant que les articles 15, 17, §§ 1er et 2, et 37 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques portent ce qui suit :

" Art. 15. Les entreprises publiques autonomes sont gérées par un conseil d'administration et un comité de direction.

[...]

Art. 17. § 1er. Le conseil d'administration a le pouvoir d'accomplir tous les actes nécessaires ou utiles à la réalisation de l'objet social de l'entreprise publique.

Le conseil d'administration contrôle la gestion assurée par le comité de direction. Le comité de direction fait régulièrement rapport au conseil.

Le conseil, ou son président, sans préjudice des pouvoirs lui conférés par l'article 18, § 5, peut, à tout moment, demander au comité de direction un rapport sur les activités de l'entreprise ou sur certaines d'entre elles.

§ 2. Le conseil d'administration peut déléguer au comité de direction en tout ou en partie les compétences visées au § 1er, à l'exception de :

1° l'approbation du contrat de gestion, de même que de toute modification de celui-ci;
2° l'élaboration du plan d'entreprise et la définition de la politique générale;
3° le contrôle du comité de direction, notamment en ce qui concerne l'exécution du contrat de gestion;
4° les autres compétences qui sont réservées au conseil d'administration par le présent titre et, si l'entreprise publique a la forme de société anonyme de droit public, par les lois coordonnées sur les sociétés commerciales.

[...]

Art. 37. Les entreprises publiques autonomes peuvent adopter la forme de société anonyme de droit public. Dans ce cas, l'entreprise publique concernée est soumise aux dispositions légales et réglementaires de droit commercial qui sont applicables aux sociétés anonymes pour tout ce qui n'est pas expressément autrement prévu par ou en vertu du présent titre ou par ou en vertu d'une loi spécifique quelconque.";

Considérant que les articles 162ter et 162quater de la même loi sont relatifs à la S.N.C.B.-HOLDING et étaient rédigés comme suit au moment de l'introduction du recours :

" Art. 162ter

Le Comité de direction est chargé de la gestion journalière et de la représentation en ce qui concerne cette gestion, de même que de l'exécution des décisions du conseil d'administration.
Sans préjudice à l'article 29, § 1er, alinéa 3, les membres du personnel de la S.N.C.B.-HOLDING sont nommés ou engagés par ou en vertu d'une décision du conseil d'administration sur proposition du comité de direction.
Les membres du comité de direction forment un collège.
Ils peuvent se répartir les tâches. A l'exception de celle visée à l'article 11, § 2, le comité de direction peut déléguer certaines de ses compétences à un ou plusieurs de ses membres ou à des membres du personnel. Il peut en autoriser la subdélégation.
Les délégations accordées par le comité de direction en vertu de la présente disposition sont, sous peine de nullité, portées à la connaissance du conseil d'administration.

Art. 162quater

Le comité de direction de la S.N.C.B.-HOLDING se compose de l'administrateur délégué et des directeurs généraux. Le nombre de directeurs généraux est déterminé par le conseil d'administration. Le comité de direction est présidé par l'administrateur délégué.
L'administrateur délégué est nommé par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, pour un terme renouvelable de six ans. Il est révoqué par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des Ministres.
La société est valablement représentée dans ses actes, y compris la représentation en justice, par l'administrateur délégué et le directeur général, désigné à cette fin par le conseil d'administration, agissant conjointement.

Tous les actes de gestion ou qui engagent la société sont signés conjointement par l'administrateur délégué et le directeur général désigné à cette fin par le conseil d'administration. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les actes dont le mode d'approbation déroge à cet article.
L'administrateur délégué appartient à un rôle linguistique différent de celui du directeur général.
Le conseil d'administration nomme les membres du comité de direction, sur proposition de l'administrateur délégué et après avoir pris l'avis du comité de nominations et de rémunération. (...)
Ils sont révoqués par le conseil d'administration. Ils ne peuvent avoir la qualité d'administrateur de la S.N.C.B.-HOLDING.
Tous les membres du comité de direction remplissent au sein de la S.N.C.B.-HOLDING, ou pour la représentation de celle-ci, des fonctions de plein exercice.";

Considérant que l'article 16 des statuts de la S.N.C.B.-HOLDING énonce ce qui suit :

" La société est valablement représentée dans ses actes, y compris la représentation en justice, par l'administrateur délégué et le directeur général, désigné à cette fin par le conseil d'administration, agissant conjointement. Tous les actes de gestion ou qui engagent la société sont signés conjointement par l'administrateur délégué et le directeur général désigné à cette fin par le conseil d'administration.";

Considérant que la décision d'introduire le présent recours en annulation a été prise par l'administrateur délégué et un directeur général;

Considérant, au préalable, qu'il y a lieu de distinguer selon que la société agit pour demander en justice ou pour se défendre en justice comme partie intervenante; que si, dans les deux cas, il y a représentation en justice, dans le premier cas il y a aussi une décision d'introduire un procès;

Considérant que l'introduction d'un recours en annulation au Conseil d'Etat ne relève pas de la gestion journalière;

Considérant que l'article 162quater de la loi du 21 mars 1991 précitée et l'article 16 des statuts de la S.N.C.B.-HOLDING règlent la seule représentation de ladite société en justice, et ce indépendamment de la question de savoir s'ils visent uniquement la gestion journalière;

Considérant que, n'étant pas un acte de gestion journalière, la décision d'introduire un recours en annulation au Conseil d'Etat, laquelle est distincte de la représentation en justice, doit être prise par le conseil d'administration conformément à l'article 17 de la loi du 21 mars 1991 précitée et à l'article 11, § 1er, des statuts de la S.N.C.B.-HOLDING;

Considérant que si le conseil d'administration peut déléguer au comité de direction en tout ou en partie ses compétences autres que celles énumérées à l'article 17, § 2, de la loi du 21 mars 1991 précitée, il n'apparaît pas qu'il a procédé à une telle délégation quant à la décision d'introduire un recours en annulation au Conseil d'Etat;

Considérant qu'aucune décision du conseil d'administration ou du comité de direction qui aurait reçu délégation pour ce faire n'est produite par la partie requérante; que la décision d'introduire le présent recours prise par l'administrateur délégué et un directeur général n'est pas régulière;

Considérant que l'article 9, § 2, de la directive 68/151/CEE du Conseil, du 9 mars 1968, "tendant à coordonner, pour les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les Etats membres, des sociétés au sens de l'article 58 deuxième alinéa du traité, pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers" dispose comme suit :

" 2. Les limitations aux pouvoirs des organes de la société, qui résultent des statuts ou d'une décision des organes compétents, sont toujours inopposables aux tiers, même si elles sont publiées";

Considérant que la requérante est une société anonyme de droit public; que les dispositions relatives aux décisions de cette société anonyme de droit public sont précisément établies par la loi du 21 mars 1991, précitée, aux articles 15, 17, 37, 162ter, 162quater, précités; que l'article 9, paragraphe 2, de la directive précitée, en ce qu'il rend inopposable aux tiers les limitations aux pouvoirs des organes de la société, "qui résultent des statuts ou d'une décision des organes compétents" ne vise pas les limitations établies par la loi; que, partant, il n'est pas applicable en l'espèce; que, en outre, en ce qui concerne la décision d'agir en annulation devant le Conseil d'Etat, une disposition protectrice des droits des tiers est sans pertinence puisqu'il s'agit de l'action en justice de la société elle-même à l'encontre d'un acte administratif;

Considérant que le recours est irrecevable; que l'exception est accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 600 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le vingt-huit janvier deux mille quatorze par :

MM.	HANOTIAU,	président de chambre,
	PAQUES,	conseiller d'Etat,
Mme	BOLLY,	conseiller d'Etat,
Mme	WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

V. WIAME. M. HANOTIAU.