N° 448563
SASU Transports du Val d'Oise (TVO)

8ème et 3ème chambres réunies

Séance du 6 octobre 2021
Lecture du 20 octobre 2021

CONCLUSIONS

M. Romain VICTOR, rapporteur public

1.- Lorsque, devant le juge, le requérant est cette entité abstraite, dépourvue de volonté propre, qu'est une personne morale, il faut pouvoir établir, non seulement son intérêt pour agir, mais aussi que la personne physique qui se charge d'exercer ses droits la représente effectivement. La présente affaire soulève justement une question qui intéresse la qualité pour agir au nom et pour le compte d'une société par actions simplifiée devant le juge de l'impôt.

Dans le contentieux fiscal, l'article R. 431-6 du code de justice administrative renvoie, pour la définition des règles applicables à la « *représentation du contribuable* », aux dispositions de l'article R. 200-2 du livre des procédures fiscales. Cet article dispose que les requêtes au tribunal administratif peuvent être signées d'un mandataire autre qu'un avocat à la cour ou qu'un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et qu'en pareil cas, il convient de respecter les dispositions de l'article L. 197-4 du même livre, relatif à la procédure préalable auprès de l'administration, aux termes duquel « *Toute personne qui introduit ou soutient une réclamation pour autrui doit justifier d'un mandat régulier* ». Cette exigence ne diffère pas de celle que pose l'article R. 431-4 du code de justice administrative, selon lequel les requêtes et les mémoires déposés au nom d'une personne morale doivent être signés par une personne justifiant de sa qualité pour agir.

Aussi jugez-vous dans le contentieux général – voyez vos décisions *Leyris* (2ème et 7ème ssr, 11 avr. 2008, n° 299525, T. p. 848-880) et *Niel* (3ème et 8ème ssr, 7 mars 2013, n° 334898, T. pp. 606-899) – comme dans le contentieux fiscal – voyez une décision *OPH Grand Lyon Habitat* (8ème et 3ème ssr, 12 juil. 2013, nos 357134 à 357137, T. pp. 628-685-752-793) – que, lorsqu'une partie est une personne morale, il appartient à la juridiction administrative saisie, qui en a toujours la faculté, de vérifier, le cas échéant, que le représentant de la personne morale justifie de sa qualité pour agir au nom de cette partie. La locution « le cas échéant » signifie que la vérification ne doit pas être faite systématiquement, mais uniquement lorsque cette qualité est contestée sérieusement par une partie adverse ou lorsqu'« *au premier examen* », l'absence de qualité du représentant de la personne morale semble ressortir des pièces du dossier.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Vous avez aussi précisé que la circonstance que l'action soit introduite par un avocat ne dispense pas le tribunal de s'assurer, lorsque la partie en cause est une personne morale, que le représentant de cette personne justifie de sa qualité pour engager cette action (avis Section, 29 nov. 1991, *Syndicat des commerçants non sédentaires de la Savoie*, n° 129441, rec. p. 414, RJF 1992 n° 136 ; 8ème et 3ème ssr, 26 mars 2008, *Sté Gestion Hôtels Cahors Vitrolles*, n° 294449, T. pp. 687-848, RJF 2008 n° 727, concl. L. Olléon BDCF 2008 n° 81).

Enfin vous permettez à la personne qui a introduit une requête au nom d'un contribuable de produire, tant que l'instruction n'est pas close, les pièces de nature à justifier de cette qualité à la date où le juge statue et de régulariser ainsi la requête (3ème et 8ème ssr, 25 nov. 2015, *Sté Vivendi*, n° 380456, T. pp. 626-794, RJF 2016 n° 184).

Dans la présente affaire, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a estimé au premier coup d'œil qu'il lui appartenait de s'assurer de la qualité du signataire de la requête à agir au nom et pour le compte de la société requérante et, à l'issue de cette vérification, a rejeté la demande de première instance pour irrecevabilité.

2.- Il sera au préalable rappelé qu'en vue d'amplifier l'investissement de la région Ile-de-France en faveur des transports en commun, l'article 77 de la loi de finances pour 2015 a institué au profit de cette collectivité une taxe annuelle sur les surfaces de stationnement perçue dans les limites territoriales de la région, codifiée dans un article 1599 *quater* C du CGI. La taxe a été perçue pour la première fois à compter de l'année 2015. Par dérogation aux dispositions permanentes faisant obligation aux redevables de déposer une déclaration accompagnée du paiement de la taxe avant le 1er mars de chaque année auprès du comptable public compétent, la loi de finances a prévu qu'au titre de 2015, première année d'application, la déclaration serait souscrite (et par suite la taxe liquidée) avant le 1er septembre de cette année.

C'est à cette obligation que s'est conformée la SAS Transports du Val-d'Oise (TVO). L'entreprise, qui exploite plusieurs lignes de bus dans ce département francilien, dans le cadre de délégations de service public, a pour associée unique la SA Transdev Ile-de-France, qui est elle-même filiale de Transdev Group, maison-mère du groupe dont la Caisse des dépôts et consignations est l'actionnaire de référence[1] : elle est donc une sous-filiale de Transdev Group.

En sa qualité de propriétaire d'un ensemble immobilier, situé sur le territoire de la commune d'Argenteuil, à usage de dépôt de bus et comprenant des surfaces destinées au stationnement des bus et de véhicules particuliers, la société a spontanément souscrit une déclaration de taxe annuelle sur les surfaces de stationnement modèle N° 6705-TSK, mentionnant une surface imposable de 13 047 m², relevant du tarif d'1,22 €/m² applicable en grande couronne, et acquitté un montant de 15 917 €.

[1] La CDC détient 66% du capital, aux côtés de Rethmann France qui en détient 34%.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

La société a par la suite réclamé contre sa propre déclaration, en faisant valoir que les surfaces sur lesquelles sont stationnés les bus n'étaient pas taxables. N'ayant obtenu qu'un dégrèvement minime, elle a contesté le rejet partiel de sa réclamation devant le TA de Cergy-Pontoise, par une requête du 26 avril 2019 signée par Mme Deruas, directrice fiscale de Transdev Group, celle-ci ayant annexé à la requête le pouvoir que le directeur général de la société lui avait délivré pour engager devant les tribunaux tout litige en matière fiscale.

Le greffe du tribunal adressait à la société, le 6 mai 2019, une demande tendant à ce que celle-ci produise « *un exemplaire des statuts de cet organisme et de la délibération habilitant cette personne à ester en justice* ». La société communiquait, le 15 mai, un extrait K-Bis. Elle recevait un nouveau courrier, daté du 4 juin, l'invitant à établir (cette partie étant soulignée) « *que le signataire de la requête avait qualité pour représenter la société* ». Par un courrier en réponse du 13 juin, TVO communiquait ses statuts en signalant qu'ils « *confirma[ie]nt les pouvoirs donnés par le président de la société à son directeur général* ».

Toutefois, lisant les statuts, notamment ses articles 16, 17 et 18 relatifs aux trois organes de la société que sont le président, le conseil de direction et le directeur général, le tribunal constatait, certes, que le directeur général disposait des mêmes pouvoirs de représentation que le président, mais que le président (et par suite le directeur général) ne pouvaient, sans l'autorisation préalable du conseil de direction, engager aucune action devant les juridictions, hors celles nécessitées par l'urgence et relatives à des infractions pénales subies par la société et celles relatives aux conflits sociaux ou prud'homaux. Le tribunal adressait par conséquent à la société, le 16 juillet, une troisième lettre tendant à ce qu'elle produise l'autorisation délivrée par le conseil de direction. La société y répondait le 8 août en produisant pour la seconde fois le pouvoir donné par son directeur général à Mme Deruas, signataire du recours, pour agir devant les tribunaux en matière fiscale.

Sur ce, par une ordonnance du 22 octobre 2019 prise sur le fondement des dispositions du 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative, le président de la 8ème chambre du tribunal administratif rejetait la requête pour irrecevabilité en relevant qu'il ne ressortait pas des pièces produites que le conseil de direction aurait autorisé le président ou le directeur général à ester en justice.

La société interjetait appel et produisait, pour la première fois, à l'appui de sa requête, un extrait du procès-verbal des délibérations du conseil de direction du 16 avril 2019 ayant donné pouvoir à son président ou à son directeur général, avec faculté de subdélégation, à l'effet d'engager une action devant le tribunal administratif en ce qui concerne la taxe annuelle sur les surfaces de stationnement de l'année 2015, ainsi qu'un pouvoir donné le 17 avril 2019 par son président à son directeur général en matière fiscale, lequel directeur général – on le sait – avait lui-même donné pouvoir à Mme Deruas, signataire du recours.

Par arrêt du 10 novembre 2020, la cour administrative d'appel de Versailles observait tout d'abord que l'imposition en litige, dès lors qu'elle est perçue au profit de la région Ile-de-France, avait la nature d'une imposition locale, et en déduisait que la voie de l'appel était fermée dans ces litiges. Mais, tout en se reconnaissant incompétente, elle faisait usage des

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

dispositions de l'article R. 351-4 du code de justice administrative lui permettant, nonobstant les règles de répartition des compétences entre juridictions administratives, de rejeter la requête en se fondant sur l'irrecevabilité manifeste de la demande de première instance. Elle confirmait alors la solution du jugement, tout en relevant que la production, pour la première fois devant elle, de la délibération du conseil de direction, alors même qu'elle avait été prise antérieurement à l'ordonnance attaquée, n'était pas de nature à régulariser l'irrecevabilité de la demande de première instance.

C'est cet arrêt que la société TVO défère à votre censure.

Nous ferons deux observations liminaires. La première pour signaler une originalité contentieuse qui tient à ce que vous vous retrouvez saisis d'un pourvoi contre un arrêt de cour dans un litige dans lequel le tribunal statue en premier et dernier ressort – mais tel est l'objet et l'effet de l'article R. 351-4 du code de justice administrative qui permet, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de déroger aux règles de compétence à l'intérieur de la juridiction administrative.

La seconde pour confirmer à la société TVO, qui s'interroge sur ce point à la fin de son mémoire complémentaire, que l'article 17 du décret n° 2019-82 du 7 février 2019 a complété l'article R. 351-4 pour étendre les possibilités de rejet d'un recours par une juridiction incompétente à l'hypothèse qui est celle d'une demande de première instance manifestement irrecevable, tirant les conséquences de votre arrêt *Piasco*[2] ayant jugé que l'irrecevabilité manifeste insusceptible d'être couverte en cours d'instance que mentionnait l'article dans sa version antérieure ne pouvait concerner, s'agissant d'une requête présentée devant une cour, que les conclusions présentées devant celle-ci, et non celle de la demande de première instance.

3.- Nous en venons à la critique de cassation, en précisant d'emblée que la société TVO ne conteste nullement les motifs par lesquels la cour a considéré que la régularisation était impossible devant elle. Vous jugez en effet que la production, devant le juge d'appel, de l'habilitation permettant d'agir au nom d'une personne morale, qui avait été vainement demandée par le tribunal, n'est pas de nature à régulariser la demande de première instance, alors même que cette délibération serait antérieure au jugement (2ème et 6ème ssr, 4 juil. 1997, *Association Lei Ravilhe Pastre*, n° 155969, rec. p. 282 ; 9ème et 10ème ssr, 5 mai 2010, *Comité pour la sauvegarde du domaine de la Coudoulière et Le Port*, n° 304059, T. p. 891). Il n'en va autrement que dans des hypothèses tout à fait spécifiques, par exemple en ce qui concerne le recours subrogatoire des caisses de sécurité sociale (5ème et 4ème ssr, 15 avr. 2015, *Centre hospitalier d'Haguenau*, n° 367276, T. pp. 795-837-874-884).

La société soutient en revanche que la cour s'est livrée à une recherche inopérante en se saisissant de la question de savoir si son comité de direction avait autorisé son directeur général ou son président à saisir le juge.

---

[2] 1ère et 6ème ssr, 25 janv. 2012, *M. Piasco*, n° 344705, T. pp. 661-951.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

D'une part, elle vous rappelle qu'en vertu des dispositions du quatrième et dernier alinéa de l'article L. 227-6 du code de commerce, les stipulations des statuts limitant les pouvoirs du président ne sont pas opposables aux tiers.

D'autre part, elle souligne que, dès lors que le contrat de société prévoit la nomination d'un directeur général au sein d'une SAS et que ce directeur général est nommé, celui-ci jouit exactement des mêmes pouvoirs que le président, l'un et l'autre disposant ainsi de plein droit, par l'effet de la loi, de la qualité pour agir en justice au nom de la société, sans qu'il appartienne au juge administratif de mettre son nez dans les statuts.

Ce moyen doit être écarté pour deux raisons.

3.1.- La première branche d'erreur de droit repose à notre avis sur un contresens sur le dernier alinéa de l'article L. 227-6 du code de commerce, selon lequel « *Les dispositions statutaires limitant les pouvoirs du président sont inopposables aux tiers* ».

En effet, ce texte a seulement pour objet d'interdire à une SAS de soutenir qu'elle ne se trouve pas engagée à l'égard des tiers par des actes de son président. Il s'agit de garantir aux tiers, lorsqu'ils traitent avec la société représentée par son président, que l'engagement pris par celui-ci au nom de la SAS ne pourra être remis en cause à l'initiative de cette dernière au motif que le président aurait outrepassé les pouvoirs dont il dispose en vertu des statuts.

L'engagement pris est donc valable dans l'ordre externe, même s'il ne l'est pas dans l'ordre interne et expose le président, le cas échéant, à une mise en cause de sa responsabilité.

Ces règles mettent en œuvre une exigence du droit de l'Union européenne, prévue par l'article 10 de la directive 2009/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009, et désormais reprise à l'article 9, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 relative à certains aspects du droit des sociétés, aux termes duquel : « *Les limitations aux pouvoirs des organes de la société qui résultent des statuts ou d'une décision des organes compétents sont inopposables aux tiers, même si elles sont publiées* ».

C'est ce qui explique que l'on trouve des dispositions analogues pour les gérants de SARL[3] et les directeurs généraux de SA[4] et que la Cour de cassation ait jugé à la lumière de la directive, par un important arrêt du 9 juillet 2013 de sa chambre commerciale, que les tiers peuvent se prévaloir à l'égard d'une SAS des engagements pris pour le compte de cette dernière par une personne portant le titre de directeur général de la société (*Sté Swiss Post Solutions*, n° 12-22.627, Bull. 2013 IV n° 125).

Si le directeur général est donc sur le même plan que le président, au regard de l'inopposabilité aux tiers des clauses statutaires limitant les pouvoirs de ces représentants de

[3] Sixième alinéa de l'article L. 223-18 du code de commerce.
[4] Troisième alinéa de l'article L. 225-56 du code de commerce.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

la société, il reste que le dernier alinéa de l'article L. 227-6 du code de commerce n'a d'intérêt que pour empêcher la SAS d'opposer l'invalidité d'un engagement pris par l'un de ces organes.

Autrement dit, les restrictions statutaires aux pouvoirs des dirigeants sociaux sont inopposables « aux » tiers, mais elles ne sont pas inopposables « par » les tiers[5].

Dans ces conditions, lorsque le juge administratif, dans le cadre de l'office que nous avons rappelé en introduction, c'est-à-dire dans le cas où une fin de non-recevoir est soulevée devant lui ou lorsqu'il a lui-même un doute sérieux sur la recevabilité, s'assure auprès d'une SAS que la personne qui agit en son nom et pour son compte la représente valablement, et qu'il identifie une clause statutaire limitant les pouvoirs d'agir en justice de la personne qui agit au nom de la société, cette société ne peut se prévaloir, à front renversé, du dernier alinéa de l'article L. 227-6 dont la portée est donc asymétrique.

Si vous nous permettez ce résumé, le juge ne peut se voir « opposer la règle d'inopposabilité », pas davantage qu'il n'est interdit à une partie à l'instance de soulever, dans l'ordre administratif comme dans l'ordre judiciaire[6], une fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité pour agir du représentant de la personne morale, en se prévalant des clauses statutaires.

3.2.- En second lieu, nous croyons, contrairement à ce qui est soutenu, qu'eu égard à la situation juridique particulière du directeur général de SAS, le tribunal administratif était fondé à ne pas se contenter du pouvoir et de l'extrait K-Bis qui lui ont été présentés.

Ainsi que nous l'avons déjà exposé devant vos chambres réunies (8ème et 3ème chr, 21 oct. 2020, *Min. c/ Dargaud*, n° 437598, T. p. 715, RJF 2021 n° 44, à nos concl. C44, Dr. Fisc. n° 48 c. 449), la SAS a été conçue, en 1994, comme une forme souple de société commerciale, régie par un nombre tout à fait réduit de dispositions légales, ce qui en fait l'intérêt.

S'agissant de la représentation et de la direction de la société, le législateur a prévu un seul organe obligatoire : le président, que l'on doit retrouver dans toutes les SAS et qui représente la société à l'égard des tiers. Pour le reste, comme l'indique l'article L. 227-5 du code de commerce : « *Les statuts fixent les conditions dans lesquelles la société est dirigée* ».

---

[5] Nous empruntons cette distinction éclairante à Arnaud Lecourt, maître de conférences HDR à l'Université de Pau et des pays de l'Adour, RTD Com. 2018 p. 701. Elle figure également dans l'article de Pierre Lequet, maître de conférences à l'Université polytechnique Hauts-de-France, Revue des sociétés 2021 p. 18.

[6] Si le juge judiciaire ne relève pas d'office l'irrégularité de fond que constitue le défaut de pouvoir d'une personne agissant au nom d'une personne morale (Cass., 2ème Civ., 28 janv. 2016, *Sté Crédit du Nord c/ Peltier*, n° 14-18.712, Bull. 2016 II n° 27), la Cour de cassation admet qu'une partie à l'instance soulève le moyen tiré de ce que la partie adverse ne représente pas valablement la personne morale au nom de laquelle elle agit, en se prévalant des clauses statutaires limitant les pouvoirs de l'intéressée (2ème Civ., 23 oct. 1985, *Komla c/ Sté d'équipement de la Guadeloupe*, n° 83-12.007, Bull. Civ. II 1985 n° 159 ; Com., 14 févr. 2018, *Quincerot c/ Generali*, n° 16-21.077).

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Les autres organes sont donc facultatifs. Les statuts peuvent prévoir que la société sera dirigée par un seul organe, le président, ou par le président et un organe collégial librement dénommé conseil d'administration, comité de direction, ou conseil de direction, auquel peut s'ajouter un directeur général ou un directeur général délégué. De même, si les statuts ne peuvent supprimer le président, ils peuvent (sans aller jusqu'à vider la fonction de sa substance) encadrer les pouvoirs qui lui sont dévolus, par exemple en subordonnant les décisions les plus graves - engager un contentieux ; se porter caution ; acheter ou céder un bien immobilier – à l'aval d'un autre organe.

Enfin si la loi de sécurité financière de 2003[7] a complété l'article L. 227-6 du code de commerce pour prévoir que « *les statuts peuvent prévoir les conditions dans lesquelles une ou plusieurs personnes autres que le président, portant le titre de directeur général ou de directeur général délégué, peuvent exercer les pouvoirs confiés à ce dernier* », y compris le pouvoir de représentation de la société à l'égard des tiers, il résulte nettement de ce texte qu'il faut se référer aux statuts pour déterminer si le directeur général dispose d'un pouvoir de représentation entier ou si ses prérogatives en la matière ne sont que partielles.

Non seulement le tribunal était donc fondé à demander qu'on lui communiquât les statuts, pour lui permettre d'apprécier l'étendue des pouvoirs du directeur général de TVO, mais il était aussi fondé, après avoir pris connaissance desdits statuts, à s'assurer que le conseil de direction, qui est l'un des organes dont la création a été souhaitée par l'associé unique, avait donné son autorisation préalable à l'action. En effet, l'article 18, relatif aux directeurs généraux, stipule que ceux-ci « *disposent, à l'égard des tiers, des mêmes pouvoirs de représentation que le président* ». Or en vertu de l'article 16, le président est investi des pouvoirs les plus étendus, sous réserve des pouvoirs que, notamment, les statuts attribuent au conseil de direction, auquel l'article 17 donne compétence pour donner au président une autorisation préalable à toute action en justice, sauf pour les affaires pénales urgentes et pour les conflits sociaux et prud'homaux.

La morale de cette histoire est donc que le directeur général d'une SAS étant un organe social essentiellement contractuel, le juge administratif est fondé à tirer des conséquences d'une clause statutaire amputant son pouvoir de représentation.

PCMNC au rejet du pourvoi.

[7] Article 118 de la loi n° 2003-706 du 1er août 2003 de sécurité financière.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.