Urteilskopf

124 III 418

72. Extrait de l'arrêt de la Ie Cour civile du 20 octobre 1998 dans la cause commune de Lausanne contre Ingenieurbüro Dr. Ludwig Silberring AG (recours en réforme)
Regeste (de):
Art. 55 ZGB, Art. 59 Abs. 1 ZGB, Art. 33 Abs. 1 und 3 OR. Privatrechtliches Handeln und Stellvertretung einer juristischen Person des öffentlichen Rechts.

Im privatrechtlichen Rechtsverkehr wird eine juristische Person des öffentlichen Rechts durch die Rechtshandlungen ihrer öffentlichrechtlich bestimmten Organe sowie durch das Verhalten von Personen verpflichtet, denen gemäss Art. 55 ZGB Organeigenschaft zukommt (E. 1a-b).

Eine juristische Person des öffentlichen Rechts kann auch durch eine auf Rechtsschein beruhende Vollmacht im Sinne von Art. 33 Abs. 3 OR verpflichtet werden, selbst wenn der Vertreter ihr gegenüber in einem öffentlichrechtlichen Dienstverhältnis steht (E. 1c).

Regeste (fr):
Art. 55 CC, art. 59 al. 1 CC, art. 33 al. 1 et 3 CO. Exercice des droits civils et représentation d'une personne morale de droit public.

Dans ses rapports de droit civil fédéral, une personne morale de droit public est obligée par les actes juridiques des organes désignés par le droit public et, au surplus, par le comportement de toute personne ayant qualité d'organe selon l'art. 55 CC (consid. 1a-b).

La personne morale de droit public peut aussi être obligée par l'effet d'une procuration apparente qu'elle a émise, selon l'art. 33 al. 3 CO, même si les rapports de fonction du représentant sont soumis au droit public (consid. 1c).

Regesto (it):
Art. 55 CC, art. 59 cpv. 1 CC, art. 33 cpv. 1 e 3 CO. Esercizio dei diritti civili e rappresentanza di una persona giuridica di diritto pubblico.

Nell'ambito delle relazioni rette dal diritto civile federale, una persona giuridica del diritto pubblico è vincolata dagli atti giuridici degli organi designati dal diritto pubblico nonché dal comportamento di ogni persona avente qualità di organo ai sensi dell'art. 55 CC (consid. 1a-b).

La persona giuridica di diritto pubblico può essere obbligata anche per effetto di una procura apparente, ai sensi dell'art. 33 cpv. 3 CO, malgrado il fatto che i rapporti di funzione del rappresentante soggiacciano al diritto pubblico (consid. 1c).

Sachverhalt ab Seite 419

Dès 1971, avec l'autorisation du Conseil communal, la Municipalité de Lausanne a entrepris l'étude d'une nouvelle usine de production d'électricité et de chaleur pour le chauffage à distance. Le projet ressortissait à la Direction des services industriels. Celle-ci est placée sous l'autorité d'un conseiller municipal; elle comprend notamment, dans le cadre de son service de l'électricité, la division chaleur-force. De sa propre initiative, oralement, le chef de la division chaleur-force a confié à l'ingénieur Ludwig Silberring, puis, par la suite, à la société anonyme fondée par celui-ci, des travaux relatifs aux études préliminaires et à l'avant-projet de la future usine. La Municipalité confirma ces commandes pour un montant total de 280'000 fr. Cependant, d'entente avec le fonctionnaire précité, l'ingénieur travailla au delà des prestations formellement commandées; il remit le projet général d'une première étape, prêt pour une mise à l'enquête publique, et un avant-projet de l'extension finale. La Municipalité n'en fut pas informée, bien que le Directeur des services industriels eût signé certains documents du projet général, tels que des plans destinés aux enquêtes publiques. Elle commanda encore des travaux d'étude, en fait déjà accomplis, pour un montant supplémentaire de 300'000 fr. Peu après, le projet fut abandonné et les prétentions du bureau d'ingénieurs, qui tendaient à la rétribution de toutes les prestations fournies, furent rejetées. Ayant ouvert action contre la commune de Lausanne, le bureau d'ingénieurs a obtenu 592'581 fr., avec suite d'intérêts, à titre d'honoraires encore dus. Statuant sur le recours en réforme de la défenderesse, le Tribunal fédéral a réduit cette somme de moitié. Il a retenu que les prestations concernées n'avaient certes pas été commandées de façon à obliger la commune, mais que celle-ci les avait partiellement utilisées et qu'elle devait ainsi une indemnité fondée sur le rapport contractuel de fait.

Erwägungen

Extrait des considérants:

1. Il convient de déterminer préalablement, au regard des faits de la cause, les règles applicables à l'exercice des droits civils et à la représentation de la commune défenderesse. a) Celle-ci est une personne morale instituée par le droit public cantonal. Il appartient dès lors exclusivement à ce droit de désigner les organes habilités à exprimer la volonté de la personne morale et à accomplir ainsi des actes juridiques en son nom, y compris des actes

juridiques soumis au droit civil fédéral (ATF 110 II 196 consid. 2 p. 198; RIEMER, Commentaire bernois, 1993, n. 130 in partie systématique ad art. 52-59 CC; CLAIRE HUGUENIN JACOBS, Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Bâle 1996, n. 11 ad art. 59 CC). Il ressort de l'arrêt attaqué que, dans cette acception, d'après la législation vaudoise sur les communes, seule la Municipalité a qualité d'organe. b) Entrant en relation avec un bureau d'ingénieurs tel que la société demanderesse, pour faire étudier un projet d'équipement industriel, la défenderesse n'exerce aucune prérogative particulière qui lui serait conférée par le droit public, inhérente à ses attributions étatiques (cf. ATF 117 Ia 107 consid. 2d p. 113); elle se trouve au contraire dans une position juridique identique à celle de l'autre partie, équivalant à celle d'une personne physique ou d'une personne morale de droit civil fédéral; leur relation est donc soumise à ce droit. En pareil contexte, nonobstant la réserve en faveur du droit public prévue par l'art. 59 al. 1 CC, la collectivité publique peut éventuellement être obligée non seulement par les actes juridiques de la Municipalité, mais aussi, conformément à l'art. 55 al. 2 in fine CC, par le comportement d'autres personnes qui ont qualité d'organe au sens de cette disposition (ATF 101 II 177 consid. 2b p. 184/185; RIEMER, loc.cit. n. 131; HUGUENIN JACOBS, op.cit. n. 12 ad art. 59 CC; voir aussi ATF 113 II 426 consid. 1a; ATF 111 II 149 consid. 2a p. 151, de même que PEDRAZZINI/OBERHOLZER, Grundriss des Personenrechts, 4e éd., p. 203, où l'on se réfère au contexte de l'"'exercice d'une industrie" au sens de l'art. 61 al. 2 CO; celui-ci est toutefois équivalent: ATF 102 II 45 consid. 2a p. 47; ANTON SCHNY-

DER, Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Bâle 1996, n. 9 ad art. 61 CO).
En particulier, lorsqu'une personne ayant qualité d'organe acquiert la connaissance de certains faits, cette connaissance devient - en principe - opposable à la personne morale (RIEMER, op.cit., n. 47 et ss ad art. 54/55 CC; HUGUENIN JACOBS, op.cit., n. 19 ad art. 54/55 CC); cela s'applique en tous cas au sein d'un organe collégial tel que la Municipalité, où la connaissance acquise par l'un de ses membres est censée partagée par tous (RIEMER, op.cit., n. 49 ad art. 54/55 CC). De même, tout acte accompli en sa qualité par l'organe, même s'il n'a pas été agréé par les autres organes, est censé être accompli par la personne morale (ATF 120 II 58 p. 64 in initio; ATF 115 Ib 274 p. 281 in medio). La qualité d'organe, au sens de l'art. 55 CC, appartient à toute personne physique qui, d'après la loi, les statuts ou l'organisation

BGE 124 III 418 S. 421

effective de la personne morale, prend part à l'élaboration de sa volonté et jouit en droit ou en fait du pouvoir de décision correspondant (ATF 122 III 225 consid. 4b p. 227; ATF 117 II 570 consid. 3 p. 571); elle ne dépend pas du pouvoir de représentation (ATF 105 II 289 consid. 5a p. 292). En sa qualité de membre de la Municipalité et de chef hiérarchique d'un important secteur de l'administration communale, le Directeur des services industriels était de toute évidence, dans cette acception-ci, un organe de la défenderesse. Le chef de la division chaleur-force se trouvait, lui, dans une position subordonnée et il n'exerçait d'activité, d'après ce qui ressort de l'arrêt attaqué, que dans le domaine purement technique et spécifique de cette division. Néanmoins, il gérait de façon entièrement indépendante un projet industriel considérable, dont la première étape était estimée à environ 27'000'000 de fr. En novembre 1982, le service de l'électricité l'a expressément désigné, à l'égard des bureaux d'architectes et d'ingénieurs civils qui ont été alors mandatés, comme la personne chargée de traiter l'affaire. Il était le représentant de la défenderesse pour toutes les questions d'ordre technique et il prenait seul toutes les décisions, même les plus importantes, qui incombent au maître de l'ouvrage dans un tel contexte. Cette situation s'est prolongée durant plusieurs années. Dans ces conditions, le chef de la division chaleur-force doit être considéré lui aussi comme un organe de la défenderesse, en ce qui concerne ledit projet (ATF 87 II 184 p. 188 in initio). c) Les droits et les obligations dérivant d'un contrat fait au nom d'une autre personne, par un représentant autorisé, passent au représenté (art. 32 al. 1 CO). Le pouvoir de représentation, en tant qu'il se fonde sur des rapports de droit public, est réglé par le droit public de la Confédération ou des cantons (art. 33 al. 1 CO). Si un pouvoir de représentation a été porté par le représenté à la connaissance d'un tiers, son étendue est déterminée envers ce dernier par les termes de la communication qui lui a été faite (art. 33 al. 3 CO).
D'après l'arrêt attaqué, la Municipalité a laissé se créer l'apparence qu'un pouvoir de représentation était conféré au chef de la division chaleur-force, de telle façon que celui-ci fût habilité à commander des travaux d'ingénieur excédant ceux formellement commandés par elle-même; en vertu de l'art. 33 al. 3 CO, la collectivité publique était donc liée par les commandes effectivement passées et devait acquitter la rétribution correspondante. La défenderesse tient ce jugement pour contraire à l'art. 33 al. 1 CO. A son avis, la

BGE 124 III 418 S. 422

Municipalité ne pouvait conférer un pouvoir de représentation que conformément au droit public, dès lors que les rapports de fonction du chef de la division chaleur-force étaient soumis à ce droit. L'art. 33 al. 1 CO concerne le pouvoir de représentation inhérent, le cas échéant, à un rapport de droit public (cf. ATF 110 II 196 consid. 2 p. 198). Cette disposition n'exclut aucunement qu'une personne morale de droit public confère un pouvoir de représentation sur la base d'un rapport juridique de droit civil fédéral; une commune peut, par

exemple, attribuer un mandat comportant ce pouvoir. La disposition précitée n'exclut pas non plus que, dans le cadre d'un rapport de droit civil fédéral, la personne morale de droit public communique à l'autre partie qu'elle confère un pouvoir de représentation à une tierce personne; en pareil cas, cette communication doit avoir, entre les parties, les effets prévus par l'art. 33 al. 3 CO. On ne discerne pas pourquoi il en serait autrement lorsque le représentant ainsi désigné est, comme en l'espèce, un agent public (cf. ATF 25 II 1009et arrêt du 11 juillet 1995 in Praxis 1996 p. 420, concernant les cantons de Berne et de Zurich, où le pouvoir de représentation a été admis); en effet, la communication faite au partenaire de droit civil est un acte autonome de la personne morale, juridiquement indépendant des rapports de fonction du représentant. Par ailleurs, dans ses relations de droit civil, la collectivité publique répond du comportement de ses organes selon l'art. 55 al. 2 CC, sans égard aux règles du droit public; il est donc logique qu'elle ne puisse pas non plus invoquer ce droit pour échapper aux conséquences des procurations qu'elle émet, expresses, tacites ou apparentes; elle doit au contraire être tenue, le cas échéant, selon l'art. 33 al. 3 CO (cf. GUHL/KOLLER/DRUEY, Das schweizerische Obligationenrecht, 8e éd., p. 161; ZÄCH, Commentaire bernois, 1990, n. 18 ad art. 33 CO; SCHWAGER, Die Vertretung des Gemeinwesens beim Abschluss privatrechtlicher Verträge, thèse, Fribourg 1974, p. 351 et ss). Le moyen que la défenderesse tire de l'art. 33 al. 1 CO est ainsi privé de fondement. Une autre question sera d'examiner si l'art. 33 al. 3 CO a été correctement appliqué par les premiers juges.