**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R Ê T**

n° 211.331 du 17 février 2011

A. 186.145/VIII-6161

En cause : **DUBUFFET** Patrick**,**
ayant élu domicile chez
Me Roland FORESTINI, avocat,
avenue Adolphe Buyl 173
1050 Bruxelles,

contre :

**la ville de Huy**, représentée par
son collège communal**,**
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles

---

**LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e^ CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 30 novembre 2007 par Patrick DUBUFFET qui demande l'annulation de "la décision n°1 prise par le Collège communal de la ville de Huy en date du 24 septembre 2007, décision aux termes de laquelle fut rapportée l'autorisation initialement accordée au requérant, après une délibération du 6 avril 1999, d'exercer une activité accessoire";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 30 novembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 28 janvier 2011 à 09.45 heures;

Entendu, en son rapport, M^me^ DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Philippe CARREAU, loco Me Roland FORESTINI, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Marc UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M$^{me}$ MERTES, auditeur au Conseil d'État;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant est directeur du service des travaux de la ville de Huy.

2. Le 6 avril 1999, le collège communal autorise le requérant "à exercer, en dehors de ses heures de service, une activité commerciale accessoire en qualité d'associé dans la S.P.R.L. H.Q.C.I., pour autant que celle-ci s'engage à ne pas entretenir de relations commerciales directes ou par sous-traitance avec l'Administration Communale et le Centre Public d'Aide Sociale de Huy." Dans cette délibération, il est précisé ce qui suit :

" Vu la demande en date du 22 mars 1999 de Monsieur Patrick DUBUFFET, Directeur Technique du Service des Travaux, par laquelle l'intéressé sollicite l'autorisation d'exercer, à titre accessoire, une activité commerciale en qualité d'associé, dans le cadre d'une société commerciale dénommée : S.P.R.L. H.Q.C.I. (High Quality Construct International) ayant pour objet la «Menuiserie Industrielle», qui consiste en la fabrication de produits tels que vérandas, fenêtres, portes …
(…)
Considérant que l'exercice de l'activité susvisée, n'est pas de nature, pour autant que la Société susvisée s'engage à ne pas entretenir de relations commerciales directes ou en sous-traitance avec l'Administration Communale et le Centre Public d'Aide Sociale de Huy, à nuire à la fonction communale lui confiée".

3. Le 4 décembre 2000, le collège communal de la ville de Huy décide en revanche de ne pas autoriser le requérant à exercer une activité commerciale accessoire en qualité de gérant de la S.P.R.L. H.Q.C.I. et elle l'invite à mettre fin à cette situation d'incompatibilité.

Cet acte est motivé comme il suit :

" Le Collège,

Vu sa délibération du 6 avril 1999, par laquelle il autorisait Monsieur Patrick DUBUFFET, Directeur Technique du Service des Travaux, à exercer, en dehors de ses heures de service, une activité commerciale accessoire en qualité d'associé dans la S.P.R.L. H.Q.C.I., pour autant que celle-ci s'engage à ne pas entretenir

des relations commerciales directes ou par sous-traitance avec l'Administration communale et le Centre Public d'Aide Sociale de Huy,

Considérant, comme il est rappelé dans la délibération précitée, que cette autorisation est révocable à tout moment,

Considérant qu'il n'y a jamais eu de demande explicite pour être autorisé à exercer une fonction de gérant,

Considérant que l'intéressé occupe une fonction de gérant dans la société et qu'il est le seul au sein de celle-ci à disposer de l'accès aux professions réglementées relevant du secteur de la construction,

Vu les diverses pièces communiquées par Monsieur Patrick DUBUFFET,

Vu les courriers du Conseil d'Etablissement du Ministère des Classes Moyennes datés des 26 juillet et 13 novembre 2000,

Vu les responsabilités qu'impliquent la fonction de gérant au sein d'une société et, plus particulièrement, dans le secteur de la construction,

Vu notamment son obligation de gérer sa société en bon père de famille, ce qui suppose qu'il doive disposer du temps à consacrer à sa gestion,

Vu également la responsabilité de droit commun du gérant en cas de faute délictuelle ou quasi-délictuelle,

Considérant qu'à ce titre, une simple négligence ou imprudence dans le chef du ou des gérant(s) est susceptible d'entraîner leur responsabilité, sur base de l'article 1382 du Code civil, qu'une grande disponibilité est donc nécessaire dans le chef de ceux-ci et, plus particulièrement dans le secteur de la construction, dans le chef de ceux ou celles qui ont accès à la profession (surveillance de chantier, …),

Vu les fonctions exercées au sein de l'Administration communale par Monsieur Patrick DUBUFFET, Directeur des Travaux et les exigences que cela implique notamment en terme de disponibilité,

Considérant, que, s'il est possible à la Ville de Huy de veiller à ce que la S.P.R.L. H.Q.C.I. n'entretienne pas de relations commerciales directes avec l'Administration communale et le Centre Public d'aide sociale de Huy, il n'est matériellement pas possible de vérifier que cette société n'entretienne pas des relations commerciales avec d'autres personnes juridiques qui dépendent de la commune ou à la gestion desquelles celle-ci participe (intercommunales, a.s.b.l. communales, ...) ainsi qu'avec des autorités de tutelle de la Ville,

Considérant en outre qu'il convient d'observer que des sociétés susceptibles d'entrer en relation commerciale avec la société de Monsieur DUBUFFET (matériaux...) pourraient également être consultées dans le cadre de marchés publics avec la Ville; qu'il convient d'observer que Monsieur DUBUFFET, par sa qualité de Directeur des Travaux, intervient pour la Ville dans la procédure de ces marchés publics (élaboration des cahiers de charges, examen des offres, …),

Considérant les autres sources de conflits d'intérêts potentiels à l'occasion de relation entre Monsieur DUBUFFET, responsable de société et directeur des Travaux de la Ville de Huy et un client de sa société qui serait également citoyen de la Ville de Huy,

Considérant que ces différents conflits d'intérêts sont d'autant plus importants que Monsieur DUBUFFET exerce des responsabilités au sein de la société, dont il n'est effectivement pas simple associé, et au sein de la Ville,

Vu le statut administratif du personnel communal - 1ère partie - et plus particulièrement, la rubrique «des incompatibilités»,

Vu la nouvelle loi communale et plus particulièrement, l'article 153, § 1er(…).".

La demande de suspension que le requérant a introduite contre cette décision a été rejetée par l'arrêt n° 96.182 du 7 juin 2001 et son recours en annulation a été rejeté par l'arrêt n° 179.908 du 20 février 2008, lequel précise que cette décision ne retire pas l'autorisation accordée le 6 avril 1999.

4. Le 11 mars 2002, le collège communal confie au requérant la mission de coordinateur sécurité "réalisation" et "projet" pour le dossier de la rénovation de la piscine communale dans le cadre de sa fonction de directeur des travaux de la ville de Huy.

5. Le 23 mai 2005, le collège communal décide d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la suspension pour une durée de quatorze jours, notamment pour avoir exercé irrégulièrement d'autres fonctions en cumul et pour avoir exercé sans autorisation une mission de coordinateur de chantier.

La demande de suspension de cette décision a été rejetée par l'arrêt n° 153.904 du 18 janvier 2006 et le recours en annulation a été rejeté par l'arrêt n° 190.955 du 27 février 2009.

6. Le 27 avril 2006, la partie adverse invite, sur la base de l'article 78 de l'arrêté royal du 8 janvier 1996 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services et aux concessions de marchés publics, la société anonyme de construction (ci-après : S.A.C.E.) à préciser la nature des liens l'unissant au requérant, dans la mesure, d'une part, où cette société s'est portée soumissionnaire pour un marché relatif à la réfection et l'égouttage d'une rue, et d'autre part, où le requérant exerçait des missions pour son compte.

7. Par un courrier du 5 mai 2006, l'administrateur de la S.A.C.E., T. LARAKI, répond à cette demande d'information comme il suit :

" - Monsieur DUBUFFET ne possède aucune action ou part de notre société, ni par lui-même, ni par personne interposée qui serait un de ses parents ou une société dont il détiendrait une participation significative ou/et où il aurait des fonctions dirigeantes.
- À l'inverse, notre société ne possède pas de parts dans une société qui serait détenue majoritairement ou dirigée par Monsieur DUBUFFET.

Il s'en suit que nous ne voyons point ce qui permettrait de mettre les dispositions de l'article 78 en œuvre.

Nous tenons, au surplus, de vous informer du fait que Monsieur DUBUFFET n'est pas et n'a jamais été, à ce jour, membre du personnel de notre société.
De même, Monsieur DUBUFFET n'a jamais, ni par lui-même, ni par personne interposée, été chargé par notre société de la moindre mission visant à l'élaboration d'une soumission, et ce pour quelque client potentiel de notre entreprise que ce soit. Il n'a du reste jamais participé pour notre compte à ce type de mission, même dans un passé très lointain.

Votre missive, comme vous nous l'indiquez en corps de correspondance, a été inspirée par la suite de la réception d'informations (erronées, semble-t-il) vous parvenues et auxquelles vous avez fait écho".

8. Par deux courriers du 10 mai 2006, la partie adverse interroge l'administration communale d'Oupeye et l'Association Intercommunale pour le Démergement et l'Épuration des communes de la province de Liège (ci-après : l'A.I.D.E.) sur la participation du requérant pour le compte de la société S.A.C.E. à des chantiers dont ces administrations étaient maîtres de l'ouvrage.

9. Par un courrier du même jour, la commune d'Oupeye répond à la partie adverse en précisant que le requérant assistait régulièrement, pour le compte de la S.A.C.E., aux réunions de chantier du projet d'aménagement de l'esplanade et du parc du château d'Oupeye et joint une copie partielle du dernier rapport de chantier signé par le requérant.

10. Par un courrier du 1er juin 2006, la partie adverse interroge la ville de Seraing sur la participation du requérant à des chantiers pour le compte de la S.A.C.E. dans le cadre d'un chantier de réfection de la rue de la Baume.

11. Par un courrier du 7 juin 2006, la ville de Seraing, en réponse à ce courrier du 1er juin 2006, signale ce qui suit :

" … nous avons actuellement un chantier en cours avec la société S.A.C.E. pour le compte de laquelle M. P. DUBUFFET a traité avec nos services, notamment en assistant à des réunions de chantier les 7, 14 et 21 mars écoulé et en apparaissant comme gestionnaire du dossier sur les lettres envoyées par ladite société à notre administration".

Elle y joint un courrier où il est mentionné que le requérant est le gestionnaire du dossier.

12. Par un courrier du même jour, l'A.I.D.E. a répondu à la correspondance de la partie adverse, lui précisant que le dossier mentionné ne concerne pas la ville de Huy.

13. Le 9 juin 2006, la partie adverse décide d'écarter l'offre introduite par la S.A.C.E. dans le cadre du chantier de la réfection et l'égouttage de la rue Entre-Deux-Thiers. Cette décision est motivée comme il suit :

" (…)

Attendu qu'il apparaît donc bien que Monsieur DUBUFFET a exercé des fonctions pour le compte de la S.A.C.E., le fait qu'il soit ou non membre de son personnel étant sans pertinence en l'espèce;

Attendu que les explications fournies par la société S.A.C.E. ne permettent pas de vérifier avec certitude si les conditions de l'article 78 § 1 de l'arrêté royal du 8/1/96 sont ou non bien respectées;

Attendu par ailleurs que la S.A.C.E., dans sa réponse, énumère un certain nombre de tâches ou de fonctions qui ne sont pas assumées en son sein par Monsieur DUBUFFET, mais qu'elle s'abstient, alors que cela lui était expressément demandé, d'indiquer quelle est la nature réelle des liens l'unissant à lui;

Attendu que le dossier révèle, d'un part, que Monsieur DUBUFFET a, en son temps, dressé les plans et cahier des charges utilisés dans le présent marché et, d'autre part, qu'il a joué un rôle actif pour le compte de la société S.A.C.E. dans le cadre de marchés concernant d'autres municipalités;

Attendu que compte tenu de ces deux circonstances, le risque que cette société ait bénéficié d'un avantage indu au moment d'établir cette soumission est réel;

Attendu que le principe de bonne administration et d'équitable procédure de même que le principe d'égalité des soumissionnaires commandent que le collège écarte la soumission de la S.A.C.E., et cela en particulier parce que cette société a dissimulé les liens qui l'unissaient à Monsieur DUBUFFET ou à tout le moins n'a pas fait état avec sincérité de ceux-ci, rendant ainsi impossible la vérification de la régularité de son offre;

(…)"

14. Le 23 août 2006, la S.A.C.E. réagit à la suite de la communication de cette décision et envoie un courrier à la partie adverse, réaffirmant que les relations de la S.A.C.E. avec le requérant n'entraînent pas l'application de l'article 78 de l'arrêté royal du 8 janvier 1996, précité.

15. Le 18 avril 2007, le bourgmestre de la commune d'Andenne informe le bourgmestre de la partie adverse de l'intervention du requérant pour le compte de la société GERDAY dans le cadre d'un contentieux opposant la ville d'Andenne à cette société. Ce courrier est rédigé comme il suit :

" Par la présente, je dois te transmettre le rapport que m'adresse le Conducteur des Travaux de la Ville d'Andenne.

Ce dernier a été très surpris, dans le cadre d'un contentieux opposant la Ville d'Andenne à une entreprise, que son collègue de la Ville de Huy soit intervenu comme conseil d'une entreprise privée.

(…)".

16. Le 24 septembre 2007, le collège communal de la ville de Huy décide ce qui suit :

" Décide de rapporter l'autorisation qui a été accordée à l'intéressé par la délibération du 6 avril 1999 et plus généralement d'interdire à l'intéressé toute activité accessoire.

L'intéressé devra fournir dans un délai de 15 jours à dater de la notification de la présente tout document utile et notamment :

- un acte de démission en tant qu'associé actif au sein de la S.P.R.L. H.Q.C.I.

- une déclaration sur l'honneur qu'il n'exerce plus aucune activité accessoire au sens du statut administratif à savoir d'exercer, directement ou par personne interposée, tout commerce quelconque ou de remplir tout autre emploi, profession ou occupation lucrative sauf dérogation accordée par le Collège communal".

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est notifiée au requérant par un courrier du 2 octobre 2007;

17. Par une décision du 13 juillet 2010, déposée à l'audience, la commission des pensions déclare le requérant inapte à l'exercice normal et régulier de ses fonctions, mais néanmoins apte à prester des services dans les conditions à préciser par le médecin du travail;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité fondée sur l'absence d'intérêt à agir dans le chef du requérant; qu'elle constate qu'il entend continuer à exercer une activité accessoire de coordinateur de sécurité dans le cadre de la société H.Q.C.I. et estime qu'il s'agit d'une activité différente de celle pour laquelle il a obtenu l'autorisation, à savoir la qualité d'associé au sein de la S.P.R.L. H.Q.C.I., ayant pour objet l'activité de menuiserie industrielle; qu'elle considère également que, dans la mesure où ladite société n'exerce pas effectivement une activité de menuiserie, le requérant n'a pas d'intérêt à agir; qu'elle soutient enfin que l'intérêt du requérant est illégitime puisque ce dernier a pour objectif d'exercer, sous le couvert d'une autorisation relative à une activité qu'il n'exerce plus, une autre activité pour laquelle il n'a "guère" reçu d'autorisation;

Considérant que le requérant a été autorisé le 6 avril 1999 à exercer, à titre accessoire, une activité commerciale en qualité d'associé dans le cadre d'une société commerciale, la S.P.R.L. H.Q.C.I., ayant pour objet la menuiserie industrielle, moyennant le respect de certaines conditions consistant à ne pas entretenir de relations commerciales directes ou en sous-traitance avec l'administration communale et le centre public d'action sociale de Huy; que cette autorisation vise la qualité d'associé, sans mentionner la notion d'associé actif, pour

une activité de menuiserie industrielle que la partie adverse n'a pas jugée de nature à nuire à l'exercice de ses fonctions à la commune;

Considérant que l'activité de menuiserie industrielle de la société est attestée par une seule facture produite par le requérant, et datée du 31 juillet 1999; qu'il appert en effet que cette activité n'a pu être poursuivie dès lors que, par des décisions du 24 juin 1999, le conseil d'établissement a refusé à la société les attestations d'accès aux douze professions réglementées pour lesquelles elle avait introduit une demande, notamment la menuiserie; qu'en effet, le requérant était le seul à disposer des compétences professionnelles requises et que le conseil d'établissement a constaté qu'il avait été nommé gérant sans autorisation expresse de la ville de Huy; que l'une des décisions précitées a été annulée par l'arrêt n° 175.877 du 17 octobre 2007, en raison de l'insuffisance de sa motivation formelle;

Considérant qu'à la suite de ces décisions, le requérant a demandé à la partie adverse l'autorisation d'occuper les fonctions de gérant de la société; qu'il s'est vu refuser en date du 4 décembre 2000, par une décision devenue définitive, pareille autorisation; que cette décision de refus mentionne notamment que le requérant est le seul au sein de la société à disposer de l'accès aux professions réglementées relevant du secteur de la construction; qu'elle indique clairement les raisons pour lesquelles la partie adverse a estimé ne pas pouvoir admettre une implication personnelle importante du requérant dans la société, au contraire d'une position de simple associé qui faisait l'objet de l'autorisation du 6 avril 1999;

Considérant que dans ces circonstances, la société a été restructurée, comme il ressort de l'acte publié aux annexes du Moniteur belge du 27 mai 2000, et que le requérant en est demeuré seul associé avec son épouse, celle-ci étant gérante et détenant dix parts sur sept cent cinquante; que dans ce cadre, le requérant a exercé, en se réclamant de l'autorisation du 6 avril 1999, des activités prévues par les statuts, mais totalement différentes de la menuiserie industrielle; qu'il est intervenu à ce titre comme conseil ou représentant de diverses autres sociétés dans le cadre de marchés publics pour plusieurs administrations; qu'il a ainsi dépassé les limites de l'autorisation qui lui avait été accordée, et dont l'acte attaqué décide le retrait;

Considérant que l'article 5 de la loi-programme du 10 février 1998 pour la promotion de l'entreprise indépendante précise en son § 2 que, pour les activités exercées par une personne morale, la preuve de la compétence professionnelle doit être fournie par la personne qui y exerce effectivement la direction technique journalière de l'entreprise ou de l'activité professionnelle pour laquelle la compétence professionnelle est fixée; que l'autorisation accordée au requérant le 6 avril 1999 ne vise que la simple qualité d'associé et ne lui permet pas d'exercer la

direction technique journalière de l'entreprise; que, dès lors, l'annulation de l'acte attaqué ne permettrait pas à la société de reprendre ses activités de menuiserie industrielle; que les autres activités exercées par le requérant ne sont pas visées par l'autorisation du 6 avril 1999;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de rouvrir les débats afin d'examiner par ailleurs si le rétablissement d'une autorisation de cumul, qui découlerait de l'annulation de l'acte attaqué, est compatible avec l'inaptitude physique du requérant à l'exercice de ses fonctions, constatée par la commission des pensions dans sa décision du 13 juillet 2010; qu'il ressort, en effet, de l'ensemble des éléments mentionnés ci-avant que le requérant ne retirerait de l'annulation de l'acte attaqué aucun avantage légitime; que le recours est irrecevable,

**D É C I D E :**

**Article 1er**.

La requête est rejetée.

**Article 2**.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIIIe chambre, le dix-sept février deux mille onze par :

| | |
|---|---|
| Mme VANDERNACHT, | président de chambre f.f., |
| M. CAMBIER, | conseiller d'État, |
| Mme DÉOM, | conseiller d'État, |
| Mme DRAPIER, | greffier assumé. |

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

B. DRAPIER. P. VANDERNACHT.