

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 230.319 du 25 février 2015

G./A.207.230/VI-20.330

En cause : **la société anonyme ETABLISSEMENTS RIGOBERT,**

ayant élu domicile chez
Me Benoît PIERART, avocat,
boulevard de la Cambre, n° 74,
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale, représentée par
son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Stijn BUTENAERTS, avocat,
boulevard Léopold II, n° 180,
1080 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 3 décembre 2012, la société anonyme ETABLISSEMENTS RIGOBERT sollicite l'annulation de "la décision adoptée par Madame la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale chargée des Travaux publics, qui a été prise à son encontre le 8 octobre 2012, décidant que l'agrément qui lui avait été octroyée le 6 novembre 2006 était expirée au 2 octobre 2012, sur base de l'avis défavorable de la Commission d'agrément des entrepreneurs du 26 juin 2012".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

La partie adverse n'a déposé aucun dossier administratif.

M^{me} l'Auditeur au Conseil d'Etat, Nathalie VAN LAER, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 13 janvier 2015, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 11 février 2015 à 10 heures.

M. le Conseiller d'Etat, Serge BODART, a exposé son rapport.

Me Yannick BLANC, *loco* Me Benoît PIERART, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Nikitta ZAMANI, *loco* Me Stijn BUTENAERTS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M^{me} l'Auditeur, Nathalie VAN LAER, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. IDENTIFICATION DE L'OBJET DU RECOURS

La partie requérante dirige son recours contre une décision prise le 8 octobre 2012 par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale chargée des Travaux publics. Aucune décision n'a, toutefois, été prise à la date du 8 octobre 2012. Cette date correspond à la date indiquée sur le courrier de notification de la décision qui a amené la requérante à introduire le présent recours. En revanche, invitée à produire la décision prise par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale en charge des Travaux publics, la partie adverse a déposé une décision du 2 octobre 2012 marquant son accord sur une proposition de la Commission d'agrément. Il y a lieu d'en déduire que le recours est dirigé contre cette décision du 2 octobre 2012.

IV. EXPOSE DES FAITS

La requérante disposait depuis le mois de juillet 1985 d'un certificat d'agrément de classe 5, sous-catégorie D5, pour l'exécution de travaux attribués en application de la législation relative aux marchés publics. Cette agrément était renouvelée tous les cinq ans, le dernier renouvellement ayant été obtenu le 6 novembre 2006.

Le 25 novembre 2011, la requérante a transmis à la Commission Agréation du Service public fédéral (S.P.F.) Economie un dossier de demande de renouvellement de son agréation. Entre le 12 janvier 2012 et le 16 avril 2012, le S.P.F. Economie et la requérante ont échangé différents courriers afin de compléter le dossier de la requérante, notamment en ce qui concerne le respect de ses obligations sociales et fiscales. Par un courrier daté du 25 avril 2012, le S.P.F. Economie a délivré à la requérante une attestation de dossier complet.

Le 26 juin 2012, le S.P.F. Economie a indiqué à la requérante que la Commission d'agréation des entrepreneurs avait, en sa séance du 22 mai 2012, émis un avis défavorable à sa demande en raison du non respect de ses obligations sociales et fiscales. La Commission précise, en outre, limiter sa proposition à la classe 4 compte tenu du chiffre d'affaires renseigné.

La requérante a introduit un recours contre cet avis par un courrier daté du 29 juin 2012. Entre le 3 juillet et le 17 août 2012, le S.P.F. Economie et la requérante ont encore échangé différents courriers afin de compléter le dossier, principalement en ce qui concerne le respect de ses obligations fiscales et sociales.

Le 28 août 2012, la Commission d'agréation, après avoir entendu un représentant de la requérante, a maintenu son premier avis au terme de la motivation suivante :

" La Commission constate sur base des documents transmis par la SA au stade de la révision d'avis que :

- l'O.N.S.S. fait état, au 1^{er} trimestre 2012, d'une dette de 31.463 € et précise que la société Rigobert «ne respecte pas strictement les modalités de paiement relatives à l'apurement de cette dette»;
- que le bureau des contributions directes de Bruxelles 3 fait état, au 26/07/2012, d'une dette globale de 48.798 € dont 10.668 € sont incontestablement dus.

Partant, la Commission constate, ce 28/08/2012, que la SA Rigobert n'a pas apporté la preuve qu'elle respecte ses obligations sociales et fiscales".

Par un courrier daté du 30 août 2012, la requérante a communiqué au S.P.F. Economie des pièces complémentaires relatives à ses obligations sociales.

Le 2 octobre 2012, la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale en charge des Travaux publics a marqué son accord sur la proposition de la Commission d'agréation.

Par un courrier daté du 8 octobre 2012, le S.P.F. Economie a informé la requérante que la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale en charge des Travaux publics avait décidé que son agréation était expirée en date du 2 octobre 2012.

V. RECEVABILITE

V. 1. Thèses des parties

La partie adverse explique que l'objet de la loi du 20 mars 1991 organisant l'agréation d'entrepreneurs de travaux concerne essentiellement le domaine des marchés publics. Elle estime que la requérante - qui admet ne pas travailler dans le cadre de la réglementation sur les marchés publics - ne prouve pas que ses activités relèvent de l'objet de cette législation. Elle constate que le fait que la requérante pourrait s'engager dans le cadre de marchés publics est sans incidence dans la mesure où l'intérêt à agir devant le Conseil d'Etat doit être actuel et persister jusqu'à l'issue de la procédure. Elle en déduit qu'en égard à la réglementation dont elle réclame l'application, la requérante ne justifie pas d'un intérêt certain et direct à agir et que son recours doit être déclaré irrecevable.

La requérante réplique que la partie adverse semble occulter qu'elle est active depuis quarante années et disposait de l'agréation litigieuse. Elle explique que l'agréation était renouvelée, sans difficulté, tous les cinq ans de sorte qu'il apparaît indiscutable qu'elle a toujours rempli les critères de la loi du 20 mars 1991 et qu'elle dispose d'un intérêt non contestable à ce que son agréation soit conservée. Elle note qu'elle a, tant sur le plan économique que sur le plan de la réputation commerciale, un intérêt certain et direct à conserver le label de qualité que constitue cette agréation. Elle estime que le fait qu'elle ait pu, dans un contexte particulier caractérisé par une certaine lourdeur administrative, affirmer ne pas travailler dans le cadre de la réglementation pour les marchés publics, n'élude en rien son droit dans le cadre de cette réglementation.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

Il n'est pas contesté que la requérante a disposé depuis 1985 de l'agréation litigieuse. Par conséquent, la décision attaquée a pour effet de modifier sa situation juridique en la privant d'une possibilité de soumissionner, si elle le souhaite, dans le cadre d'un marché public. Cette modification de sa situation juridique suffit à justifier son intérêt à agir.

VI. MOYEN

VI. 1. Thèse de la requérante

La requérante prend un moyen unique "de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs".

Dans une première branche sous-titrée "l'obligation générale de motivation des actes administratifs", elle avance que "la décision attaquée est manifestement inadéquate puisqu'il y existe une contradiction entre, d'une part, l'attestation [...] certifiant que le dossier [...] est complet et la décision attaquée se fondant sur l'avis de la Commission d'agrération des entrepreneurs du 22 mai 2012 - et non du 22 mars 2012 - qui prétend qu'aucune justification du chiffre d'affaires n'aurait été fournie, ce qui est contredit par les courriers des 10 et 17 août 2012 de la requérante par lesquels elle adressait à la Commission d'agrération des entrepreneurs, une copie de ses comptes d'exploitation 2011, de son tableau d'amortissement 2011 et de son bilan 2011 tel que déposé à la Banque Nationale de Belgique au 31 décembre 2011". Elle reproche à la décision de ne pas tenir compte des pièces justificatives déposées, des paiements effectués et des arguments développés en ce qui concerne le respect de ses obligations sociales et fiscales et de ne pas se prononcer sur ces éléments. Elle en déduit que la motivation de la décision attaquée est inadéquate concernant l'absence de respect des obligations sociales et fiscales et qu'elle est également inadéquate en ce qu'elle retient un chiffre d'affaires insuffisant par rapport à celui exigé pour obtenir l'agrération de la classe 5 alors que les critères retenus sur base de l'article 10 de l'arrêté royal du 26 septembre 1991, pour apprécier la capacité financière des entreprises, sont largement dépassés.

Elle précise en réplique que la motivation de la décision attaquée se borne à reprendre l'avis de la Commission d'agrération des entrepreneurs, sans aucune motivation particulière, ce qui constituerait une motivation stéréotypée et impersonnelle.

Elle souligne que si la partie adverse prétend que la remise du dossier complet ne signifie pas que l'intéressé obtiendra l'agrération dans la mesure où les éléments du dossier seront ensuite analysés dans la décision critiquée, la décision attaquée présente, en l'espèce, un caractère contradictoire et déraisonnable puisqu'il lui est reproché de n'avoir pas justifié certains éléments de son chiffre d'affaires alors que dans le même temps, elle a obtenu la confirmation que son dossier était complet. Elle estime manifestement déraisonnable pour la partie adverse de prétendre que le

dossier déposé à l'appui d'une demande d'agrément est complet et au final, se fonder sur le caractère incomplet des éléments du dossier pour rejeter la demande d'agrément.

Dans une deuxième branche sous-titrée "le principe général de bonne administration", elle reproche à la partie adverse de ne pas tenir compte de ses recours contre l'O.N.S.S., ni des demandes de remboursement adressés à l'administration des contributions directes, manquant ainsi à son obligation de prudence. Elle estime que l'administration n'a pas respecté son obligation de minutie puisque les montants avancés sont presque systématiquement différents en fonction des courriers reçus par la Commission d'agrément des entrepreneurs ou de l'avis rendu par celle-ci.

En réplique, elle constate qu'en arguant dans son mémoire en réponse qu'elle ne devait pas tenir compte des éléments postérieurs à l'audition de la requérante devant la Commission d'agrément, la partie adverse reconnaît qu'elle n'a manifestement pas tenu compte de ces éléments réactualisés.

Dans une troisième branche sous-titrée "l'erreur manifeste d'appréciation et le caractère disproportionné de la décision", elle expose que :

- la décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation en retenant une dette à l'égard de l'O.N.S.S. qui est non seulement contestée mais qui n'existe pas au regard des paiements des cotisations sociales effectués et des exonérations auxquelles elle a droit;
- la décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'elle ne tient pas compte du fait qu'elle doit bénéficier d'un remboursement fiscal de l'ordre de 24.241,09 euros;
- l'administration n'a manifestement pas tenu compte des dispositions de l'article 10 de l'arrêté royal du 26 septembre 1991 ou les a utilisées de manières erronées compte tenu du chiffre d'affaires communiqué pour 2011. Elle expose qu'en ne tenant pas compte de ces éléments, la décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation qui a conduit la Commission d'agrément et la Ministre de la Région Bruxelles-Capitale chargée des Travaux publics sur la base de l'avis de la Commission, à un choix manifestement déraisonnable, erroné et hors de proportion par rapport aux faits. Elle considère que l'administration a également violé le principe de proportionnalité en refusant à une entreprise disposant d'un chiffre d'affaires de 3.000.000,00 euros et multipliant les chantiers importants, le renouvellement de son agrément, pourtant obtenue depuis vingt-sept années, en se prévalant sur la base de l'avis de la Commission d'agrément d'une dette fiscale de 72,35 euros et d'une prétendue dette auprès de l'O.N.S.S., laquelle fait l'objet d'une

contestation devant les juridictions du travail et est susceptible de faire l'objet d'une exonération.

Dans son mémoire en réplique, elle ajoute que la dette fiscale qui est retenue à son égard se limite à un montant de 72,35 euros alors qu'elle doit bénéficier d'un remboursement de 24.214,09 euros. Elle estime qu'à supposer qu'aucune compensation ne soit possible, la décision attaquée est manifestement disproportionnée. Elle note, par ailleurs, que la partie adverse n'a pas tenu compte non plus des données sur les chiffres d'affaires pour les années 2008, 2009 qu'elle prétend n'avoir pas reçues alors qu'elle les lui a adressées par courrier du 17 août 2012.

Elle souligne encore que c'est la Commission d'agrégation qui l'a autorisée à être entendue le 28 août 2012 et à déposer des documents réactualisés, ce qui contredit les allégations de la partie adverse selon lesquelles elle n'aurait pas transmis à temps les documents nécessaires à l'analyse de son dossier. Elle considère que cette affirmation tend à confirmer le caractère déraisonnable et inadéquat de la décision puisqu'il en ressort que la décision attaquée était déjà scellée sur la base de l'avis de la Commission d'agrégation des entrepreneurs du 22 mai 2012, sans qu'on tienne compte des observations formulées lors de son audition du 28 août 2012 et des pièces communiquées à l'appui de cette audition.

Elle fait par ailleurs état, dans son dernier mémoire, d'un arrêt de la Cour du travail de Bruxelles annulant la décision prise par l'O.N.S.S. le 26 septembre 2011 et souligne que la dette fiscale mentionnée dans l'attestation de l'administration fiscale du 26 juillet 2012 porte sur des impositions ayant fait l'objet de réclamations de sa part, en sorte que la partie adverse ne pouvait retenir l'existence de ces deux impositions lorsque la décision litigieuse a été prise.

Elle joint, par ailleurs, à son dernier mémoire la preuve de versements effectués en faveur du S.P.F. Finances-"RECETTES BRUXELLES 3" les 30 août 2012, 8 octobre 2012, 12 octobre 2012 et 29 octobre 2014 et reproche à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte de ces éléments.

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 4, § 1^{er}, de la loi du 20 mars 1991 organisant l'agrégation d'entrepreneurs de travaux énonce que :

" Pour obtenir une agrégation, l'entrepreneur doit satisfaire aux conditions suivantes :
[...]

7° avoir satisfait à ses obligations sociales et fiscales".

Il résulte de cette disposition que le non-respect par un entrepreneur de ses obligations fiscales ou de ses obligations sociales entraîne le rejet de sa demande d'agrération.

En l'espèce, la requérante a adressé à la partie adverse, en annexe d'un courrier daté du 10 août 2012, un certificat délivré par le S.P.F. Finances le 26 juillet 2012 en vue de l'agrération litigieuse. Il ressort de ce certificat que la requérante était à cette date redevable de la somme de 48.798,35 euros à titre d'impôts directs, intérêts de retard et frais de poursuites. Ce certificat décompose la somme en quatre articles : deux portant sur une somme totale de 10.666,75 euros pour lesquels aucune réclamation n'est en cours et deux portant sur une somme totale de 38.131,6 euros pour lesquels des réclamations étaient en cours d'examen.

Si la requérante se prévaut d'un remboursement de 24.241,09 euros, il convient de constater que la pièce fournie pour établir celui-ci est un "avis d'imputation d'un remboursement" reçu le 7 mars 2012, soit antérieurement à l'attestation du 26 juillet 2012. Cette pièce n'est donc pas de nature à remettre en cause l'existence de la dette fiscale constatée dans le certificat du 26 juillet 2012. La partie requérante joint à son dernier mémoire la preuve d'un versement effectué au profit de "RECETTES BRUXELLES 3" le 30 août 2012, pour un montant de 10.611,94 euros, avec un message se référant au précompte professionnel. A supposer que ce versement corresponde au montant non contesté mentionné dans le certificat du 26 juillet 2012, il intervient après l'avis de la commission d'agrération du 28 août 2012 et il ne ressort d'aucune pièce du dossier transmis par la requérante qu'elle en aurait informé la partie adverse antérieurement à la décision querellée. Il ne peut par conséquent, pas être reproché à celle-ci de ne pas avoir tenu compte d'un fait dont elle ne pouvait avoir connaissance.

Les autres versements auxquels se réfère la partie requérante dans son dernier mémoire se rapportent, pour les deux premiers, au précompte professionnel correspondant au premier semestre 2012, exécutoire le 10 octobre 2012, et ne concernant donc pas la dette renseignée dans le certificat du 26 juillet 2012 et pour le dernier, à un paiement effectué en octobre 2014, dont il ne peut être reproché à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte lors de l'adoption de la décision prise en octobre 2012. Ces versements sont donc sans incidence sur la réalité de la dette existant au moment où l'acte attaqué a été pris.

Par ailleurs, la circonstance que certains montants de cette dette étaient contestés au moment de l'adoption de la décision attaquée n'enlève rien au fait qu'ils étaient dus. La partie requérante n'apporte, de plus, aucune information quant à l'issue de sa réclamation. Rien ne permet donc de conclure que c'est à tort que la partie adverse a constaté l'existence de cette dette fiscale.

La partie adverse n'a, dès lors, commis aucune erreur manifeste d'appréciation ni aucun manquement aux principes de bonne administration, de prudence et de minutie en estimant que la requérante ne respectait pas ses obligations en matière fiscale. Elle a, par ailleurs, régulièrement motivé sa décision en faisant sienne l'analyse de la Commission d'agrération selon laquelle :

" La Commission constate sur base des documents transmis par la SA au stade de la révision d'avis que : [...] le bureau des contributions directes de Bruxelles 3 fait état, au 26/07/2012, d'une dette globale de 48.798 € dont 10.668 € sont incontestablement dus.

Partant, la Commission constate, ce 28/08/2012, que la SA Rigobert n'a pas apporté la preuve qu'elle respecte ses obligations sociales et fiscales".

Dès lors que le non respect des obligations fiscales suffit à lui seul à justifier la décision attaquée, il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs formulés par la requérante.

Le moyen unique n'est pas fondé.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
vingt-cinq février deux mille quinze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. David DE ROY,
Serge BODART,
Vincent DURIEUX,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Odile DAURMONT.