

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**  
**LE PRÉSIDENT DE LA VI<sup>e</sup> CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ**

**A R R Ê T**

n° 244.853 du 19 juin 2019

A. 227.607/VI-21.440

En cause : **la société privée à responsabilité limitée LA MAISON  
MOSANE TECHNIQUES ET TRADITIONS,**  
en abrégé M.M.T.T.,

ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Elisabeth KIEHL et  
Eric LEMMENS, avocats,  
boulevard de la Sauvenière 68/2/2  
4000 Liège,

contre :

**la Région wallonne**, représentée  
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Sébastien DEPRÉ, avocat,  
Place Flagey 7  
1050 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 6 mars 2019, la société privée à responsabilité limitée LA MAISON MOSANE TECHNIQUES ET TRADITIONS, en abrégé M.M.T.T., demande, d'une part, la suspension de l'exécution et, d'autre part, l'annulation de "la décision de la partie adverse adoptée à une date inconnue de considérer que les agréments qui avaient été octroyés à la partie requérante les 15 mars 2013 et 30 mars 2016 sont expirés en date du 18 décembre 2018".

*II. Procédure*

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M<sup>me</sup> Elisabeth WILLEMART, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 17 mai 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 juin 2019 à 13 heures 15.

Le rapport et l'ordonnance ont été notifiés aux parties.

M. David DE ROY, Conseiller d'État, Président f.f., a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Elisabeth KIEHL, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Sébastien DEPRÉ, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Elisabeth WILLEMART, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

### *III. Exposé des faits utiles*

À s'en tenir à la version qu'en donne la requérante, les faits utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

" 1.1. La société requérante est active dans le secteur des travaux de démolition.

Elle preste la majorité de ses contrats en qualité de sous-traitant de sociétés de construction bien connues pour œuvrer en particulier au profit de pouvoirs publics [...].

1.2. L'article 18, § 1<sup>er</sup>, et § 3, 1<sup>o</sup> de la loi du 20 mars 1991 organisant l'agrégation d'entrepreneurs de travaux prévoit que :

« § 1. Toute agrégation ne reste valable que jusqu'au moment de sa révision.  
(...).

§ 3. Il est procédé à une révision individuelle de toutes les agrégations d'un entrepreneur :

1<sup>o</sup> tous les cinq ans et pour la première fois après une période de cinq ans à compter de l'obtention d'une première agrégation ;  
(...)».

En application de cette disposition, le 26 juin 2018, la Commission d'Agrégation des Entrepreneurs a proposé à la partie adverse de constater l'expiration de l'agrégation de la partie requérante [...].

Cette proposition a été notifiée à la partie requérante par un courrier daté du 7 août 2018. Elle se fondait sur deux motifs :

- à titre principal, l'existence de dettes sociales et fiscales ;
- à titre subsidiaire, un ratio de solvabilité inférieur au montant-plancher prévu par l'article 10, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 26 septembre 1991.

1.3. Le 6 septembre 2018, la partie requérante a adressé un courrier de contestation circonstancié à la partie adverse, assorti de quatre annexes [...].

À titre principal, elle y démontrait que toutes les dettes sociales et fiscales font l'objet de recours devant les Cours et Tribunaux et qu'aucune n'était exigible. À titre subsidiaire, elle démontrait que le ratio de solvabilité n'était pas problématique et n'appelait aucune mesure spécifique puisque sa baisse ponctuelle s'expliquait par des circonstances exceptionnelles, soit la faillite d'un client et l'obligation corrélative de passer sa créance (98.313,00 €) en irrécouvrable.

La partie requérante sollicitait dans son courrier d'être entendue.

1.4. Le 11 septembre 2018, la Commission d'agrération a convoqué la partie requérante à une audition le 25 septembre 2018 [...].

Dans ce courrier, la Commission sollicitait également une copie du bilan arrêté au 31 décembre 2017 tel que déposé auprès de la Banque nationale de Belgique.

1.5. La partie requérante a déposé cette pièce lors de l'audition du 25 septembre 2018.

Elle n'a jamais reçu le moindre procès-verbal relatif à cette séance.

1.6. Par un courrier daté du 27 septembre 2018, la Commission d'agrération a informé la partie requérante qu'elle considérait son ratio de solvabilité inférieur au montant-plancher prévu par l'article 10, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 26 septembre 1991. Elle l'a invité à lui transmettre, dans les six semaines, la preuve de la réalisation effective d'une des mesures destinées à rétablir le ratio [...].

Par un courrier circonstancié du 5 novembre 2018, le réviseur d'entreprise CDP NICOLET, BERTRAND & C° a fourni à la partie adverse un tableau d'analyse financière démontrant le ratio de solvabilité effectif de la partie requérante pour les exercices comptables 2014 à 2017 [...].

Ce courrier rappelle que le ratio de solvabilité a brutalement chuté à la fin de l'exercice comptable 2015 en raison de circonstances exceptionnelles résultant de la faillite d'un client et de l'obligation corrélative de placer sa créance en irrécouvrable. Ce courrier insiste sur le caractère exceptionnel de la situation, l'impuissance de la partie requérante face à la faillite d'un client et relève que la situation et le ratio de solvabilité sont — en dehors de cette période — parfaitement acceptables.

Ceci implique nécessairement qu'aucune mesure spécifique ne devait être adoptée pour rétablir le ratio de solvabilité, déjà redevenu supérieur au seuil minimal.

1.7. Le 27 novembre 2018, la Commission d'agrération aurait examiné le rapport financier fourni par la partie requérante. Celle-ci n'a jamais reçu copie de l'avis émis par la Commission dans ce cadre.

1.8. Le 7 janvier 2019, la partie adverse a décidé que les agrégations qui avaient été octroyées à la partie requérante les 15 mars 2013 et 30 mars 2016 sont expirées en date du 18 décembre 2018 [...].

Il s'agit de l'acte attaqué.

Celui-ci a été notifié à la partie requérante par un courrier daté du 7 janvier 2019, reçu le 8 janvier 2019".

#### *IV. Urgence*

##### *IV.1. Thèses des parties*

Après avoir rappelé les principes qui régissent la condition d'urgence et la démonstration de celle-ci, conformément aux dispositions applicables, la requérante expose ce qui suit, dans sa requête :

##### " 3.2.1. L'urgence est démontrée.

En effet, l'exécution de l'acte attaqué implique que la société requérante devra interrompre à court ou moyen terme une importante partie de ses activités et qu'elle perdra sa principale et quasi-exclusive source de revenu [...].

La partie requérante a en effet exposé ci-dessus qu'elle exerce la majorité de ses activités en qualité de sous-traitant de sociétés de construction bien connues pour œuvrer en particulier au profit de pouvoirs publics (castagnetti, Bam, Galère, Moury, etc.). Elle est appelée par ces sociétés à prouver qu'elle dispose de l'agrégation nécessaire pour son activité [...].

En pratique, les sociétés de travaux actives dans le secteur public consultent le site internet «ng3.economie.fgov.be», qui permet de déterminer toutes les agrégations dont dispose chaque entreprise, avant de déterminer leurs éventuels sous-traitants. Le numéro d'entreprise de la société requérante ne fait actuellement plus apparaître la moindre agrégation [...], ce qui implique qu'elle ne sera plus consultée dans le cadre de soumissions.

Sauf à dénier tout effet utile à l'agrégation, ce préjudice ne peut être considéré comme purement théorique.

Les entreprises privées ont par ailleurs elle-aussi tendance à consulter le site internet précité, de sorte que ses commandes vont radicalement chuter.

La partie requérante démontre que sa viabilité est mise en péril en déposant les plus récents en sa possession [...] ainsi que les projections réalisées pour 2019 et 2020 [...].

Durant le premier semestre 2019, l'effet de l'acte attaqué devrait être supportable dans la mesure où divers contrats ont été signés avant son adoption, qui sont en cours d'exécution. Durant le second semestre, les pertes encourues sont estimées à 25 % du chiffre d'affaires. Durant l'année 2020, la situation s'aggraverait encore davantage et les pertes encourues sont estimées à 60 % du chiffre d'affaires.

Ces projections sont confirmées par la société d'expertise-comptable FMDT sur base d'une analyse de la répartition du chiffre d'affaires de la partie requérante [...]. En effet, 61,99 % de ce chiffre d'affaires émane de clients issus de marchés publics.

L'équilibre financier du requérant est donc précaire. Comme le relève la société d'expertise-comptable FMDT : en cas de difficultés, les fournisseurs de la partie requérante exigeront d'être payés au comptant, ce qui ne permettra pas à la partie requérante de survivre puisque les paiements entrants — au demeurant déjà réduits de 60 % - interviennent entre 60 et 90 jours plus tard [...].

*De facto*, la société requérante sera *de facto* privée de toute possibilité de maintenir ses activités.

La société requérante subira donc, à court terme et du fait de l'acte attaqué, un préjudice financier très grave, le privant non seulement de sa principale source de rémunération mais également de toute possibilité d'assumer les charges liées à l'établissement [...].

Si elle tend à diminuer, la durée moyenne estimée de traitement d'un recours en annulation par Votre Haute Juridiction s'élève actuellement à plus d'un an et demi. Ce recours est donc impuissant à éviter les périls et préjudices évoqués ci-dessus.

Il en résulte qu'en cas d'absence de suspension des effets de l'acte attaqué, la requérante fera face à un véritable risque de faillite.

L'exécution de l'acte attaqué aura en outre nécessairement des répercussions majeures en ce qui la concerne mais également en ce qui concerne les 16 membres de son personnel (trois employés et treize ouvriers, [...]) et, indirectement, la vingtaine de personnes physiques et morales à qui elle sous-traite elle-même une partie de ses missions [...]. La société requérante ne possédant que le matériel nécessaire pour mener à bien ses chantiers mais pas le matériel de transport (porte-containers, camions adaptés, etc.), elle fait par exemple très régulièrement appel à la société TDM (en matière de containers) et à la société MB Manutention (pour le transport des machines).

La partie requérante attire l'attention sur le fait que les projections établies pour 2019 et 2020 en fonction de l'acte attaqué [...] prévoient déjà une diminution du personnel ouvrier. Il est, par contre, impossible pour la partie requérante de se passer des trois employés, s'agissant du directeur technico-commercial, de la personne chargée des soumissions et des décomptes en fin de mois, et une employée administrative.

3.2.2. Dans un arrêt n° 190.287 du 10 février 2009 (S.A. SOCATRA), Votre Haute Juridiction a rejeté un recours en suspension d'extrême urgence introduit en matière de non-renouvellement d'agrément au motif notamment que le risque de préjudice grave difficilement réparable résultant de l'exécution immédiate de l'acte attaqué n'était pas établi dès lors que l'entrepreneur attributaire d'un marché public de travaux dispose de la possibilité de déposer, à l'occasion de chaque procédure de passation de marché à laquelle il souhaite participer, un dossier complet conformément à l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, 2°, de la loi du 20 mars 1991 organisant l'agrément d'entrepreneurs de travaux.

La partie requérante tient à souligner d'emblée que cette jurisprudence n'est pas applicable en ce qui la concerne.

En effet, elle preste la majorité de ses services non pas directement dans le cadre de marchés publics mais au profit de sociétés œuvrant elles-mêmes dans ce cadre. Il est clair que lesdites sociétés — soumissionnaires — ne prendront pas le risque de soumettre un dossier dans le cadre de leurs propres soumissions mais feront appel à d'autres sous-traitants, disposant de l'agrément.

Ce choix est le seul qui sera concrètement envisagé tant pour maximiser leurs chances d'obtenir les marchés que pour limiter l'impact économique de la procédure de soumission.

3.2.3. Une décision immédiate de Votre Haute Juridiction s'impose d'autant plus que durant toute la procédure en annulation, la partie requérante subira une importante atteinte à son image et à sa réputation commerciale, laquelle ne pourra jamais être réparée, dès lors ses principaux clients auront été informés des

difficultés rencontrées et se seront tournés vers d'autres sociétés actives dans le secteur.

La condition d'urgence est donc remplie".

À l'audience du 4 juin 2019, la requérante a particulièrement souligné le fait que les trois pièces complémentaires, communiquées depuis l'introduction de sa requête, illustrent bien les difficultés prévisibles, liées à la privation d'agrément, auxquelles elle déclarait s'attendre dans sa requête. Elle a notamment attiré l'attention sur l'une d'entre elles (identifiée comme étant la pièce 24), qui – selon ses explications – se rapportait à des travaux estimés à 130.000 euros, soit 5 % de son chiffre d'affaires.

Également en termes de plaidoiries, la partie adverse a soutenu que les trois pièces complémentaires communiquées après l'introduction de la requête ne pouvaient être prises en considération, dès lors que l'urgence alléguée par la requérante devait être démontrée dans cette requête, et non à l'aide d'éléments obtenus ultérieurement.

#### *IV.2. Appréciation du Conseil d'État*

En vertu de l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte peut être ordonnée à tout moment s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.

L'urgence requise en vertu de l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, et dont le requérant est ainsi tenu de justifier en l'espèce, suppose qu'il y ait une crainte sérieuse d'un dommage grave, voire irréparable, que subirait le requérant s'il devait attendre l'issue de la procédure en annulation. Cette crainte doit porter sur une atteinte aux intérêts dont le requérant se prévaut. Il faut, en outre, que le requérant ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État afin de prévenir utilement le dommage qu'il craint.

L'article 8, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État dispose par ailleurs que la demande de suspension contient "un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension [...] demandée [...]".

Il s'en déduit que la charge de la preuve de l'urgence incombe au requérant et que cette preuve doit être apportée dans ou avec la demande de suspension.

Le péril que la requérante présente comme guettant sa viabilité s'identifierait, selon la requête, comme étant une perte globale de chiffre d'affaires, estimée à 25 % pour le deuxième semestre de 2019 et à 60 % pour la suite (en particulier pour l'exercice 2020). Prenant appui sur cette estimation, la requérante considère que le risque de faillite est d'autant plus évident qu'il ne pourrait être évité par un arrêt d'annulation, et ce au vu de la tendance que révèle actuellement la durée moyenne de traitement d'un recours en annulation, celle-ci s'élevant, selon elle, à plus d'un an et demi.

Avant tout, les pièces déposées par la requérante pour étayer sa démonstration de l'urgence requise imposent les constats suivants :

- La pièce 16 est "un document illustrant les activités prestées par la partie requérante comme sous-traitante de la S.A. GALLER et de la S.A. LES ENTREPRISES GILLES MOURY ainsi que de la S.A. ANDRE CHENE". Cette pièce ne démontre toutefois pas que ces sociétés requièrent qu'elle soit agréée, sur la base de la loi du 20 mars 1991 organisant l'agrégation d'entrepreneurs de travaux, avant de faire appel à elle en qualité de sous-traitant.
- La pièce 17 est composée de deux documents, dont le premier est un mail adressé en octobre 2017 par la société MOURY à la requérante, dans le cadre d'une remise de prix, vraisemblablement pour un marché public. Dans ce mail, la société MOURY transmet la demande de l'administration de communiquer l'agrément de la requérante obtenu en application de l'arrêté royal du 28 mars 2007 relatif à l'agrément des entreprises et des employeurs qui effectuent des travaux de démolition et d'enlèvement au cours desquels de grandes quantités d'amiante peuvent être libérées. Il ne s'agit donc pas de l'agrégation en qualité d'entrepreneur de travaux, obtenue en application de la loi du 20 mars 1991 précitée, dont l'acte attaqué a pour effet de priver la requérante. Ce premier document n'est donc pas pertinent pour soutenir l'affirmation selon laquelle les entreprises qui lui sous-traitent une part de marchés publics l'appellent à prouver qu'elle dispose de l'agrégation comme entrepreneur de travaux en application de la loi du 20 mars 1991.
- Le second document de la pièce 17 est un contrat d'entreprise signé entre la société NUX CAPELLA, en qualité de maître d'ouvrage, et la société requérante, en qualité d'entrepreneur. Ce contrat comporte un article 5, mis en évidence par la partie requérante, qui se lit comme suit : "Toutes les personnes agissant en qualité de sous-traitant à quelque stade que ce soit doivent obligatoirement être inscrites sur la liste des entrepreneurs agréés et être titulaires d'une agrégation dans la catégorie correspondante à la nature des travaux qui leur sont confiés et dans la classe correspondante à leur participation au marché". Cette clause contractuelle montre que certains maîtres d'ouvrage privés imposent que seuls des sous-traitants agréés interviennent sur le chantier. Cet exemple de contrat ne suffit toutefois pas à

démontrer que les entreprises pour lesquelles la requérante travaille habituellement en qualité de sous-traitant, qu'elle cite dans sa requête, auraient régulièrement la même exigence à son égard, dans le cadre de marchés publics ou de contrats d'entreprise privés.

- En vue de l'audience du 4 juin 2019, la requérante a produit trois pièces complémentaires consistant en des documents respectivement datés des 13, 23 et 24 mai 2019, et présentés comme faisant apparaître les exigences d'entrepreneurs relativement à l'agrément de la requérante. L'exigence de démonstration de l'urgence dans la requête empêche de prendre ces pièces en considération, la requérante restant – en toute hypothèse – en défaut de faire valoir qu'il lui aurait été impossible de solliciter de la part des entrepreneurs concernés ces documents (ou d'autres, utiles à sa démonstration) avant l'introduction de sa requête.

Par ailleurs, à s'en tenir aux deux éléments de démonstration de l'urgence requise que sont les estimations, d'une part, de la perte de chiffre d'affaires et, d'autre part, de la durée moyenne d'une procédure en annulation, le raisonnement qu'elle développe sur leur fondement appelle deux observations.

D'une part, la requérante ne tient pas compte de la possibilité qu'elle a de demander immédiatement une nouvelle agrément à l'autorité compétente et ne soutient pas qu'elle ne pourrait bénéficier de cette nouvelle agrément dans un délai plus court que celui dans lequel elle estime pouvoir obtenir un arrêt statuant sur son recours en annulation.

D'autre part, l'estimation de la diminution totale de chiffre d'affaires n'est pas présentée selon une ventilation qui permettrait d'en identifier – à tout le moins par catégories – les composantes, en distinguant selon que la requérante réalise le chiffre d'affaires en tant que soumissionnaire dans le cadre de marchés publics, sous-traitant dans ce même cadre, entrepreneur principal ou sous-traitant dans le cadre de contrats d'entreprise privés. Or, les effets d'une décision telle que celle qui est attaquée en l'espèce sont susceptibles de varier selon celle des qualités précitées en laquelle se présente le destinataire de cette décision. En d'autres termes, le risque de perdre des commandes n'est pas identique selon les situations dans lesquelles la requérante peut prétendre obtenir ces commandes.

Il y a lieu, en outre, de poser les constats suivants:

- la requérante ne semble pas tenir compte de la possibilité qu'elle a, conformément à l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de la loi du 20 mars 1991 organisant l'agrément d'entrepreneurs de travaux, de déposer, à l'occasion de chaque procédure de passation de marché, un dossier complet, de sorte qu'elle puisse se voir attribuer les marchés en

cause si elle remplit les conditions requises;

- En ce qui concerne les marchés publics dans lesquels elle pourrait être amenée à intervenir comme sous-traitante – et à supposer que s'impose nécessairement à elle une obligation absolue en matière d'agrément (ce qu'elle s'abstient d'établir, se bornant à affirmer que des exigences sont de plus en plus souvent formulées à ce propos par des soumissionnaires) –, la requérante ne livre aucune indication sur l'incidence de cette catégorie de commandes sur la diminution annoncée de son chiffre d'affaires.
- S'agissant enfin des contrats d'entreprise privés, la requérante laisse entendre que des maîtres d'ouvrages privés ont tendance à exiger que les entrepreneurs auxquels ils envisagent de recourir disposent d'une agrément appropriée. Elle n'indique toutefois pas que s'imposerait à elle – en tant qu'entrepreneur principal ou sous-traitant – une telle obligation à laquelle il ne pourrait être dérogé en aucun cas. Elle n'indique pas davantage l'incidence de cette catégorie de commandes sur la diminution annoncée de son chiffre d'affaires.

Il apparaît donc que, telle qu'invoquée dans la requête accompagnée des pièces déposées lors de l'introduction de celle-ci, la diminution globale de chiffre d'affaires que la requérante déclare redouter n'est pas présentée d'une manière telle qu'elle permette au Conseil d'État d'en apprécier la vraisemblance et l'importance, ainsi que l'incidence sur la viabilité de la requérante.

Enfin, l'atteinte à la réputation alléguée par la requérante peut être adéquatement réparée par un arrêt d'annulation ou par l'octroi d'une nouvelle agrément.

Il ressort de ces considérations que la condition de l'urgence qu'il y aurait à statuer sur la présente demande de suspension n'est pas remplie. Cette demande ne peut, en conséquence, être accueillie.

**PAR CES MOTIFS,  
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

La demande de suspension est rejetée.

**Article 2.**

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI<sup>e</sup> chambre  
siégeant en référé, le dix-neuf juin deux mille dix-neuf par :

David DE ROY,  
Vincent DURIEUX

conseiller d'État, président f.f.,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

David DE ROY.