

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 248.985 du 20 novembre 2020

A. 231.029/XV-4482

En cause : **BEYAZ** Altinkaya,
ayant élu domicile
rue Antoine Clesse 1/A
7000 Mons,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement.

I. Objet de la requête et état de la procédure

Le 18 mai 2020, la requérante introduit, par la voie électronique, une série de documents, sous l'intitulé « autre requête », mais sans explication particulière.

Le 19 mai 2020, par un courrier référencé « Pré-GAD 52725 », le greffe informe la requérante que sa lettre du 18 mai 2020 ne répond pas aux conditions imposées par les lois coordonnées sur le Conseil d'État et le règlement général de procédure et lui transmet des extraits des dispositions régissant la procédure. Ce courrier est réitéré le 29 mai 2020.

Le 3 juin 2020, la requérante réagit par un courrier dans lequel elle explique, en substance, ne pas avoir de revenus depuis le mois de janvier 2020, se trouver dans les conditions des mesures de confinement et ne pas comprendre pourquoi elle n'a pas droit à la prime.

Le 4 juin 2020, par un courrier référencé « Pré-GAD 52725/52.768 », le greffe du Conseil d'État indique à la requérante que sa demande ne répond toujours pas aux lois coordonnées sur le Conseil d'État et au règlement général de procédure, l'invite à consulter sur le site du Conseil d'État les informations concernant les différentes procédures et attire son attention sur le fait qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de donner des conseils juridiques.

Le 9 juin 2020, la requérante réagit par un courrier, toujours selon la procédure électronique, qu'elle introduit sous la catégorie « divers » et la catégorie « requête en annulation » et qui est rédigé comme suit :

« [...] ce que je ne sais pas vous expliquer c'est que j'ai droit à la prime de 5000 €. Il y a une maladresse au niveau des documents. J'ai essayé de vous expliquer avec les documents annexés mais sans succès. J'en suis sûre que vous devez être très occupée. Mais j'ai vraiment besoin que vous preniez mon dossier. En annexe les preuves du doit [lire : droit] passerelle. De plus ma demande a été introduite dans les délais. Dans l'espoir que vous réserverez une décision favorable à ma contestation, [...] ».

Le 10 juin 2020, par un courrier référencé « GAD 101192 », le greffe accuse réception du recours en annulation de la requérante et l'invite à régulariser sa requête en ce qu'elle ne répond pas à plusieurs des conditions imposées par les articles 1^{er} à 3 et 3bis du règlement général de procédure.

Le 12 juin 2020, la requérante donne une suite à cette demande et produit des pièces numérotées et inventoriées, accompagnées d'un courrier rédigé comme suit :

« Chère Madame T.,
Comme j'ai expliqué, vous me répondez par un refus pour la raison que je ne respecte pas les conditions d'octroi.
Je respecte bien les conditions d'ailleurs.
J'ai eu droit au droit passerelle Mars et Avril.
Veuillez trouver en annexe les justificatifs numérotés déjà envoyés.
Dans l'attente d'une réponse de votre part et impatiente veuillez accepter mes sincères salutations ».

Le 3 juillet 2020, le greffe invite la requérante à procéder au paiement du droit de rôle de 200 euros visé à l'article 70 du règlement général de procédure et de la contribution de 20 euros visée à l'article 66, 6°, du même règlement. Le compte *ad hoc* sera effectivement crédité de ces montants le 7 juillet suivant.

M^{me} Muriel Vanderhelst, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 18 septembre 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 17 novembre 2020 et le rapport leur a été notifié.

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

Par un courriel du 16 novembre 2020, la partie requérante a informé le Conseil d'État de son intention de se référer à ses écrits de procédure lors de l'audience. En raison de la crise sanitaire liée à la pandémie du coronavirus COVID-19, et afin de limiter un maximum les déplacements et les contacts entre personnes, elle a, compte tenu de son intention, été dispensée d'une présence à l'audience.

M^e Edwige Spampinato, avocat, comparaisant pour la partie adverse, a été entendue en ses observations.

M. Denis Delvax, premier auditeur, a été entendu 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.

II. Faits

1. Le 1^{er} avril 2020, la requérante introduit via l'application « indemnitecovid.wallonie.be » une demande d'indemnisation, pour un montant forfaitaire de 5000 euros, dans le contexte des mesures instaurées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mars 2020 relatif à l'octroi d'indemnités compensatoires dans le cadre des mesures contre le coronavirus COVID-19 (publié au Moniteur belge le 23 mars 2020).

2. Le 24 avril 2020, la requérante reçoit un courriel de l'équipe « indemnité COVID » du service public Wallonie (SPW) confirmant la réception de sa demande, contenant un récapitulatif des données y relatives et l'informant que son dossier nécessite des renseignements complémentaires pour qu'il puisse être statué sur son éligibilité, lesquels renseignements doivent être apportés dans le mois.

3. Le 4 mai 2020, la requérante reçoit un nouveau courriel de l'équipe « indemnité COVID » du SPW lui indiquant que sa demande d'indemnité compensatoire dans le cadre des mesures contre le coronavirus n'entre pas dans les conditions d'octroi.

Il s'agit de la décision attaquée, laquelle repose sur les motifs suivants :

« [...] Après examen, cette demande n'entre pas dans les conditions d'octroi pour la ou les raison(s) suivante(s) :

- Vous n'avez pas pu prouver que compte tenu de vos revenus professionnels, vous payez des cotisations à l'INSATI [lire : INASTI], conformément à l'article 1^{er}, 3^o de l'arrêté du 20 mars 2020 du Gouvernement wallon relatif à l'octroi d'indemnités compensatoires dans le cadre des mesures contre le coronavirus COVID-19
[...]
- Vous n'avez pas pu prouver une activité avant la décision du Gouvernement fédéral d'entrer en confinement (12 mars 2020), conformément à l'article 4 de l'arrêté ministériel portant exécution de l'arrêté du 20 mars 2020 du Gouvernement wallon relatif à l'octroi d'indemnités compensatoires dans le cadre des mesures contre le coronavirus COVID-19.
[...] ».

III. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le recours est irrecevable et que le Conseil d'État est, en tout état de cause, incompétent pour en connaître.

IV. Recevabilité et compétence du Conseil d'État

IV.1. Recevabilité

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, la requête contient « l'objet de la demande ou du recours et un exposé des faits et des moyens ».

Cette exigence doit s'apprécier sans formalisme excessif. Néanmoins, cette exigence permet d'assurer le respect des droits de la défense ainsi que le bon déroulement de la procédure.

La présence d'au moins un moyen est considérée comme constituant une condition de recevabilité de la requête. L'exposé des moyens est en effet un élément essentiel de la requête puisqu'il permet à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué et au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs, ce qui implique un minimum de développements concrets démontrant la manière dont, à l'estime du requérant, la règle de droit indiquée a été violée. Dans cette optique, s'il n'y a pas lieu de faire preuve d'un formalisme excessif quant à l'identification de la règle de droit, il convient néanmoins qu'il n'y ait pas de doute sur la règle de droit dont la violation est alléguée.

L'exposé des moyens doit figurer, à peine d'irrecevabilité, dans la requête elle-même et ne peut en principe pas être déduit des pièces qui lui sont annexées.

En l'espèce, la requérante a, dans un premier temps, adressé au Conseil d'État une série de documents sans autre explication.

Faisant suite aux différents courriers du greffe, elle a finalement produit, le 12 juin 2020, ses pièces numérotées et inventoriées, avec un courrier dont les termes sont reproduits ci-dessus.

Les termes de ce courrier, de même que de celui du 9 juin 2020, sont particulièrement courts au regard des exigences légales susvisées. Celles-ci doivent cependant s'apprécier également en tenant compte du contexte, le cas échéant de son degré d'évidence ou, au contraire, de difficulté.

En l'espèce, avec une extrême bienveillance et sans trop de difficultés, on peut comprendre que la requérante a introduit une demande d'indemnité compensatoire dans le contexte des mesures instaurées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mars 2020, précité, et qu'elle s'est vu opposer un refus, sa demande ayant été déclarée non recevable à défaut d'entrer dans les conditions d'octroi. Selon la requérante, elle respecterait bien lesdites conditions, ce qu'elle prétend établir en produisant différentes annexes.

En d'autres termes, la requérante conteste les motifs de refus de l'indemnité compensatoire sollicitée et donc la motivation de l'acte attaqué. Les faits ne présentent, par ailleurs, pas de difficulté particulière.

Même à admettre que cette requête satisfait aux conditions de contenu et de forme imposées par le règlement général de procédure, cela ne suffit cependant pas à fonder la compétence du Conseil d'État pour connaître de sa demande.

IV.2. Compétence du Conseil d'État

La requérante indique dans son courrier du 12 juin 2020 précité : « Vous me répondez par un refus pour la raison que je ne respecte pas les conditions d'octroi ».

D'emblée, il convient de clarifier auprès de la requérante que ce n'est pas le Conseil d'État qui a refusé l'indemnité compensatoire sollicitée. Le Conseil d'État est la plus haute juridiction administrative du pays et non une autorité administrative. Il opère un contrôle de légalité des actes émanant, d'autorités administratives mais, sauf recours particulier de pleine juridiction, il ne substitue pas

son appréciation aux décisions de ces dernières. Le Conseil d'État peut ainsi annuler un acte administratif mais il ne peut, en principe, pas le remplacer par sa propre décision.

En ce que la demande de la requérante tend à ce que le Conseil d'État prenne une décision se substituant à celle de la partie adverse et lui octroie la prime sollicitée, le Conseil d'État n'est, en tout état de cause, pas compétent.

Par ailleurs, pour que le Conseil d'État soit compétent pour connaître d'un recours en annulation, trois conditions doivent être réunies :

- 1° le recours doit tendre à l'annulation de l'acte attaqué pour cause d'excès de pouvoir;
- 2° la décision attaquée doit émaner d'autorités belges, soit administratives soit non administratives mais dont les actes relèvent de la compétence d'annulation du Conseil d'État;
- 3° la compétence du Conseil d'État ne peut être écartée par une disposition législative spéciale ou par les articles 144 et 145 de la Constitution.

Tout acte ou décision émanant d'une autorité administrative ne constitue ainsi pas automatiquement un acte administratif unilatéral susceptible d'être attaqué devant le Conseil d'État (compétence *ratione materiae*). La compétence du Conseil d'État ne doit pas être exclue par le législateur (qui aurait par exemple ouvert un recours spécial devant les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire) ou par la Constitution (voir en particulier les articles 144 et 145 de la Constitution).

Aux termes de l'article 144 de la Constitution, les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux. Ainsi, si l'objet véritable et direct d'un recours en annulation introduit devant le Conseil d'État porte sur une contestation ayant pour objet un droit subjectif, le Conseil d'État n'est pas compétent pour en connaître.

Tel sera en particulier le cas si la compétence de l'administration est entièrement liée par la réglementation qui octroie un droit subjectif au requérant.

En l'espèce, il convient de constater que les conditions d'octroi de l'indemnité compensatoire litigieuse sont entièrement définies par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mars 2020, précité, - tel qu'exécuté par l'arrêté ministériel du 8 avril 2020 - et qu'elles n'impliquent pas la mise en œuvre d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire. L'autorité administrative qui est saisie d'une

demande d'indemnité compensatoire ne peut que constater que les conditions réglementaires sont ou non réunies.

Les litiges relatifs à la question de savoir si ces conditions sont effectivement réunies ou non, sont par conséquent du ressort des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire et le Conseil d'État n'est pas compétent pour en connaître.

Les conclusions du rapport peuvent ainsi être suivies.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros ainsi que la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 20 novembre 2020, par :

Pascale Vandernacht,
Caroline Hugé,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Pascale Vandernacht