

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 256.003 du 10 mars 2023

A. 232.880/XV-4670

En cause : **la société à responsabilité limitée
BELLIARD HOTEL INVESTMENTS,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Véronique VANDEN ACKER,
François VISEUR
et Manon de THIER, avocats,
avenue Louise 140
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Fabien HANS, Rémi QUINTIN
et Benoît CAMBIER, avocats,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 8 février 2021, la société à responsabilité limitée (SRL) Belliard Hôtel Investments demande l'annulation de « la décision du 7 décembre 2020, qui refuse l'attribution de la prime COVID-19 à la partie requérante, communiquée par *mail* en date du 4 janvier 2021 ».

II. Procédure

Par un arrêt n° 252.150 du 18 novembre 2021, le Conseil d'État a renvoyé l'affaire à la procédure ordinaire et réservé les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure. Il a été notifié aux parties.

M. Constantin Nikis, Premier Auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un courrier valant dernier mémoire et la partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 24 janvier 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 mars 2023

M^{me} Elisabeth Willemart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Constantin Rodrigues, *loco* M^{es} Véronique Vanden Acker, François Viseur et Manon de Thier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Noémie Cambier, *loco* M^{es} Fabien Hans, Rémi Quintin et Benoît Cambier, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, 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.

III. Faits

1. Le 13 novembre 2020, la partie requérante demande à pouvoir bénéficier de l'aide prévue par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 octobre 2020 relatif à une aide aux hôtels et appart-hôtels dans le cadre de la crise sanitaire [de la] Covid-19, pour l'hôtel qu'elle exploite sous l'enseigne « Aloft Brussels Schuman Hotel », place Jean Rey, 1, à Bruxelles.

2. Le 7 décembre 2020, le directeur général de Bruxelles Économie Emploi adresse une lettre à la partie requérante par laquelle il l'informe de sa décision de refuser l'octroi de la prime. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

« Na analyse van uw dossier moet ik u helaas meedelen dat uw onderneming niet voldoet aan de voorwaarden vastgelegd in het voormelde besluit, namelijk:
- uw onderneming voldoet niet aan de twee volgende financiële voorwaarden :
o het eigen vermogen, opgenomen in de boekhoudkundige code 10/15 vermeerderd met de code 101, is groter dan de helft van het geplaatst kapitaal, code 100, plus de uitgiftepremies, code 11;
Op basis van de jaarrekeningen afgesloten op 31/12/2019 bedraagt het eigen vermogen vermeld in de boekhoudkundig code 10/15 (-224.422 €), vermeerderd met code 101 (0 €), hetzij een totaal van -224.422 €, minder dan de helft van het

geplaatst kapitaal, code 100, plus de uitgiftpremies, code 11, hetzij 50 % van (4.018.550 € + 0 €) of 2.009.275 €;

o het resultaat van de winst van het boekjaar voor belasting, code 9903, is positief. Op basis van de jaarrekening afgesloten op 31/12/2019 bedraagt het resultaat van het boekjaar vóór belastingen (code 9903) immers -1.236.072 €.

Art. 3. De begunstigde:

4° voldoet minstens aan twee van de drie volgende voorwaarden inzake financiële gezondheid:

a) het eigen vermogen, opgenomen in de boekhoudkundige code 10/15 vermeerderd met de code 101, is groter dan de helft van het geplaatst kapitaal, code 100, plus de uitgiftpremies, code 11, tenzij de begunstigde zijn kapitaal toereikend heeft wedersamengesteld sinds het einde van het afgelopen boekjaar;

b) de omzet, code 70, van 2019 is groter dan die van 2018;

c) het resultaat van de winst van het boekjaar voor belasting, code 9903, is positief ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Compétence du Conseil d'État

IV.1. Thèses des parties

Dans sa requête en annulation, la partie requérante fait valoir que l'acte attaqué est un acte administratif susceptible de recours devant le Conseil d'État.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soulève une exception tirée de l'incompétence du Conseil d'État pour connaître du présent recours. Elle soutient qu'elle ne dispose d'aucune marge d'appréciation pour déterminer si un exploitant remplit les conditions fixées par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 octobre 2020, précité, pour pouvoir bénéficier de l'aide accordée aux hôtels et aux appart-hôtels par cet arrêté. Elle en déduit que sa compétence est liée et énonce les conditions prévues à l'article 3 de l'arrêté précité qui, selon elle, sont définies de manière claire et précise de sorte qu'au moment de statuer sur la demande d'aide, l'autorité doit uniquement vérifier que le demandeur a bien fourni les documents et les attestations sollicités et que ceux-ci répondent aux catégories et conditions requises.

Par un courrier du 15 juillet 2021, la partie requérante fait savoir au Conseil d'État qu'elle a pris connaissance du mémoire en réponse de la partie adverse ainsi que de la jurisprudence du Conseil d'État qui se déclare incompétent pour connaître des contestations fondées sur l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 octobre 2020, précité. Elle indique ainsi prendre bonne note de cette jurisprudence et « n'entend pas s'y opposer ». Elle ajoute qu'elle ne développera pas de nouveaux arguments en réplique et sollicite que les dépens

soient mis à charge de la partie adverse dans la mesure où l'acte attaqué a renseigné le Conseil d'État comme étant l'une des autorités de recours possibles.

IV.2. L'arrêt intermédiaire n° 252.150

Dans l'arrêt intermédiaire n° 252.150, le Conseil d'État a renvoyé l'affaire à la procédure ordinaire, après avoir constaté ce qui suit :

« Les conditions ainsi fixées sont précises et supposent la production de documents établissant des faits vérifiables. Leur application n'implique pas un pouvoir d'appréciation dans le chef de la partie adverse. Il suffit, en effet, que l'hôtelier ou l'exploitant remplisse les conditions énoncées à l'article 3, précité, pour qu'il puisse percevoir les aides en question, l'autorité administrative étant dépourvue de tout pouvoir d'appréciation.

Il s'ensuit que l'objet direct et véritable du recours est bien la reconnaissance d'un droit subjectif et qu'en principe, conformément aux articles 144 et 145 de la Constitution, ce type de litige relève de la compétence des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire.

Toutefois, dans le cadre de son second moyen, la partie requérante fait valoir que l'acte attaqué se fonde sur un arrêté qui est lui-même illégal et pour lequel elle demande qu'il soit fait application de l'article 159 de la Constitution ».

IV.3. Les derniers mémoires

Dans un courrier valant dernier mémoire, la partie requérante expose qu'elle a pu prendre connaissance de la jurisprudence du Conseil d'État concernant les contestations fondées sur l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à une aide aux hôtels et appart-hôtels dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19 du 22 octobre 2020, laquelle conclut à son incompetence pour connaître de ces litiges. Elle indique qu'elle « en prend bonne note et s'en réfère à justice » et précise qu'« aucun nouvel argument ne sera donc développé en dernier mémoire ».

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que « le Conseil d'État est sans compétence pour se prononcer sur la légalité de la décision attaquée, et ce peu importe les moyens soulevés dans le cadre du recours ». Elle se réfère spécialement aux arrêts n^{os} 185.271 du 9 juillet 2008 et 67.468 du 5 février 2007. Elle considère que « tous les arguments développés par la requérante dans sa requête tendent au même objectif : se voir reconnaître le bénéfice de la prime » et qu'« il en est de même de l'argument dirigé à l'encontre de l'arrêté du gouvernement du 22 octobre 2020 qui vise à contraindre la partie adverse à reconsidérer les critères appliqués afin de pouvoir bénéficier de la prime ». Elle ajoute que « le recours, dans son entièreté, porte donc sur la reconnaissance d'un droit subjectif à l'obtention de la prime, ce qui exclut toute compétence du Conseil d'État » et précise que « si tel

n'était pas le cas, on voit mal quel serait l'intérêt de la requérante à son recours et aux moyens qui y sont développés ».

IV.4. Appréciation

Les compétences respectives des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire et du Conseil d'État se déterminent notamment en fonction de l'objet véritable du litige. Le Conseil d'État ne peut connaître d'une requête qui, poursuivant en apparence l'annulation de l'acte d'une autorité administrative, a pour objet véritable de faire reconnaître ou rétablir un droit subjectif correspondant à une obligation dans le chef de l'autorité administrative.

Aux termes des articles 144 et 145 de la Constitution, il appartient aux juridictions judiciaires de connaître des contestations portant sur des droits civils ou des droits politiques, sous réserve, pour ce qui concerne ces derniers, d'une loi qui rendrait une autre juridiction compétente pour en connaître. Les cours et tribunaux connaissent ainsi de la demande fondée sur une obligation juridique précise qu'une règle de droit objectif met directement à charge d'un tiers et à l'exécution de laquelle le demandeur a un intérêt. La circonstance que l'autorité administrative doit interpréter les critères qui guident son action ou qu'elle est amenée à opérer une qualification juridique ne signifie pas qu'elle exerce de la sorte un pouvoir discrétionnaire et que l'objet du recours soit étranger aux droits subjectifs.

Selon la Cour de cassation, le Conseil d'État est « sans juridiction lorsque la demande tend à l'annulation ou à la suspension d'un acte juridique administratif par lequel une autorité administrative refuse d'exécuter une obligation qui correspond à un droit subjectif du requérant et que le moyen invoqué se fonde sur une règle de droit matériel qui crée cette obligation et détermine le fond de la contestation » (Cass., (ch. réun.), 27 novembre 2020, C.17.0114.N). Par voie de conséquence, la détermination de l'objet véritable d'un litige implique de s'interroger sur la nature des moyens invoqués.

L'article 159 de la Constitution impose au Conseil d'État d'écarter l'application d'un règlement entaché d'illégalité qui constitue le fondement juridique de l'acte attaqué ou qui apparaît comme un motif déterminant de son contenu. Si la légalité d'un règlement, fût-il susceptible de créer une obligation juridique précise dans le chef de l'administration, est critiquée dans l'un des moyens de la requête, le bien-fondé d'un tel moyen peut aboutir à la constatation d'un défaut de base réglementaire ou de motif de droit de l'acte attaqué, sans statuer pour autant sur l'existence ou l'étendue d'un droit subjectif.

Le second moyen soulevé par la partie requérante pose la question de savoir si l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 octobre 2020, précité, sur la base duquel la demande d'aide a été refusée, devrait être écarté sur la base de l'article 159 de la Constitution.

Le moyen est pris de la violation des principes généraux d'égalité et de non-discrimination, de proportionnalité et de l'application de l'article 159 de la Constitution. La partie requérante fait valoir qu'elle « ferait l'objet d'un traitement discriminatoire si l'application de l'arrêté du 26 [lire 22] octobre 2020 aboutissait à ne pas la rendre éligible à l'aide alors qu'elle répond parfaitement aux conditions d'octroi de ladite aide et qu'elle a introduit sa demande dans les temps, en remplissant adéquatement le formulaire *ad hoc* ». Elle explique qu'elle répond à l'ensemble des exigences formulées par l'arrêté. Selon elle, si l'application de l'arrêté devait, quelle qu'en soit la raison, aboutir à ne pas lui permettre de bénéficier de l'aide alors qu'elle répond aux conditions posées, la disposition empêchant la requérante de bénéficier de l'aide serait objectivement disproportionnellement restrictive et devrait être écartée sur base de l'article 159 de la Constitution.

Il résulte des développements du moyen que l'argumentation de la partie requérante consiste, en réalité, à critiquer l'interprétation qui a été donnée, par la partie adverse, à l'arrêté du 22 octobre 2020, et en particulier, à son article 3, 4°. En substance, elle expose qu'elle a procédé à une recapitalisation le 23 décembre 2020, soit postérieurement à l'introduction de sa demande, et elle estime qu'« il n'existe aucune raison de faire une différence entre une entreprise qui répond aux conditions financières à la date du 12 novembre 2020 et une entreprise qui y répond mais au 23 décembre 2020 ».

Ce faisant, la partie requérante fait valoir qu'elle remplit les conditions pour l'octroi de la prime. Elle ne conteste la légalité de l'arrêté du 22 octobre 2020 que dans l'interprétation de la partie adverse qu'elle considère comme erronée.

L'objet réel du recours est par conséquent la reconnaissance d'une obligation correspondant à un droit subjectif, dans l'interprétation préconisée par la partie requérante.

Il résulte de ce qui précède que le Conseil d'État est incompétent pour connaître de la demande.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une « indemnité de procédure de base (700 euros) ».

La partie requérante demande « de la faire prendre en charge par la partie adverse dès lors que celle-ci [l'] a induit[e] [...] en erreur en indiquant, comme instance de recours contre la décision litigieuse, [le] Conseil [d'État] ». Elle admet que la possibilité d'introduire une action devant les tribunaux civils était également mentionnée, mais estime qu'« il n'en reste pas moins que l'indication du Conseil d'État était erronée et [l'] a induite[e] en erreur ».

Le présent arrêt constatant l'incompétence du Conseil d'État, il ne peut être considéré que la partie adverse a obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'État et aucune indemnité de procédure ne peut être accordée.

S'agissant des autres dépens, l'acte attaqué mentionnant à tort la possibilité de recours devant le Conseil d'État, les autres dépens doivent être mis à la charge de la partie adverse.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 10 mars 2023, par :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly