CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XVe CHAMBRE

A R R Ê T

n° 257.440 du 26 septembre 2023

A. 232.434/XV-4620

En cause : **la société anonyme**
SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DE PLANTATION,
en abrégé SOGEPLANT,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre RAMQUET
et Chloé NOLS, avocats,
place Verte, 13
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Sébastien DEPRÉ,
Grégoire RYELANDT
et Charles-Henri de LA VALLÉE POUSSIN, avocats,
place Eugène Flagey 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 10 décembre 2020, la société anonyme Société générale de Plantation, en abrégé Sogeplant, demande l'annulation de « la décision prise, pour la Région wallonne, par Mme [I. Q.], directrice générale de la direction des PME, notifiée le 12 octobre 2020 [...], et par laquelle celle-ci décide qu'une suite favorable ne peut être réservée à la demande de prime à l'investissement [qu'elle a] introduite le 10 avril 2018, ce conformément au décret de la Région wallonne du 11 mars 2004 relatif aux incitants régionaux en faveur des petites ou moyennes entreprises ».

II. Procédure

Par un arrêt n° 255.553 du 23 janvier 2023, le Conseil d'État a rouvert les débats, décidé que le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint serait chargé de poursuivre la procédure, et réservé les dépens. Cet arrêt a été notifié aux parties.

M. Constantin Nikis, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 juin 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 septembre 2023.

Mme Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

Me Alexandre Pirson et Chloé Nols, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me Grégoire Ryelandt, 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 255.553, précité. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen, seconde branche

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête

La partie requérante prend un premier moyen de « la violation de l'article 3 du décret du 11 mars 2004 relatif aux incitants régionaux en faveur des petites ou moyennes entreprises [ci-après : « le décret du 11 mars 2004 »], des articles 1 à 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 mai 2004 portant exécution du décret du 11 mars 2004, des articles 2 à 6 de l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories

d'aides incompatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité [ci-après : « le règlement (UE) n° 651/2014 »], des articles 2 à 6 de l'annexe à la Recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises, de l'erreur manifeste d'appréciation, des principes de bonne administration, en particulier du devoir de minutie, du principe de légitime confiance et de sécurité juridique et du principe *patere legem quam ipse fecisti*, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motifs et de l'erreur dans les motifs ».

Dans une seconde branche, elle estime que la partie adverse a violé le principe de légitime confiance en considérant, dans l'acte attaqué, qu'elle constituait une « grande entreprise » au sens de l'article 3 du décret du 11 mars 2004, alors qu'elle lui avait accordé précédemment plusieurs aides à l'investissement des PME et a fait la promesse en 2018 de recevoir un plan d'investissement global la concernant ainsi que les sociétés Sotraliège, Sace et Si-Hbel.

Elle rappelle les conditions de l'application concrète de ce principe général de droit : l'existence d'un acte de l'administration sur lequel peut se fonder l'administré, et une confiance légitime, dès lors qu'aucun motif ne permet à l'administration de briser cette confiance. Elle les estime réunies *in casu*.

Elle produit plusieurs décisions prises par la partie adverse entre 2012 et 2019 par lesquelles des aides à l'investissement ont été octroyées à la société anonyme Si-Hbel ou à une de ses filiales, en application du décret du 11 mars 2004. Elle en déduit que ce faisant, la partie adverse a nécessairement considéré, de manière constante, qu'elle était une PME et non une « grande entreprise ». Par ailleurs, elle se réfère à un courrier du 30 mars 2018 signé par la Direction des PME, dans lequel celle-ci s'engage en des termes futurs, à recevoir un programme d'investissement global pour elle-même ainsi que pour les entreprises Sotraliège et Sace. Elle en déduit un revirement d'attitude dans le chef de la partie adverse, sans que les motifs de l'acte attaqué ne permettent d'en comprendre la justification. Elle n'identifie d'ailleurs aucun élément objectif de nature à fonder ce revirement. Elle souligne, en particulier, qu'aucune modification dans la structure des sociétés n'a été opérée depuis 2014 alors qu'un subside a encore été demandé en 2016 et obtenu en 2019. Elle précise ainsi que Monsieur T.L. détenait déjà, en 2014, 100 % du capital de la société T-Palm Holding et depuis lors, un subside se rapportant à un investissement de 2.600.000 euros a été octroyé le 11 février 2019 à la Si-Hbel.

À titre subsidiaire, elle affirme qu'à tout le moins, la partie adverse a méconnu le principe *patere legem quem ipse fecisti* en ne respectant pas les engagements qu'elle avait pris dans son courrier du 30 mars 2018 précité.

IV.1.2. Le mémoire en réplique

En réplique, la partie requérante ajoute que la ligne de conduite adoptée par la partie adverse était bien qu'elle était une PME, et que cela a été confirmé par l'octroi d'un subside en 2019, soit après l'acquisition du groupe T-Palm par Monsieur T. L. Elle en déduit que l'acte attaqué ne motive en rien le revirement d'attitude de la partie adverse.

Selon elle, la partie adverse tente de justifier son revirement d'attitude en affirmant qu'elle n'aurait maintenant plus la possibilité de faire autrement, ayant constaté que sa décision de 2019 était illégale, et qu'elle ne disposait pas d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire pour décider de la qualification d'une entreprise en-« petite, moyenne ou grande entreprise ». Elle est d'avis que ce faisant, la partie adverse se contredit, ayant admis, dans le point 13 de son mémoire en réponse, disposer d'un pouvoir d'appréciation en la matière.

Elle soutient que l'appréciation antérieure de sa nature de PME ne devrait pas être réitérée en dépit du principe de légalité, mais bien qu'il y a lieu de constater que la position de la partie adverse a évolué, alors que les circonstances demeurent constantes. Elle en déduit que le principe de confiance légitime est violé au regard d'une interprétation différente des normes applicables à l'éligibilité des primes.

Au sujet de la confiance suscitée par le comportement de la partie adverse, elle observe que celle-ci a été confortée par le courrier du 23 avril 2018, qui l'autorisait formellement avec les autres sociétés de Si-Hbel à démarrer leur programme d'investissement.

Elle rappelle que la partie adverse a ensuite attendu 15 mois avant de leur adresser un courrier leur demandant des éclaircissements concernant la taille des entreprises et la structure sociétaire dans laquelle elles s'inscrivaient. Elle affirme que ce délai particulièrement long a affermi leur confiance dans la prévisibilité de l'octroi de la prime demandée. Elle relève avoir confirmé, par un courrier du 19 août 2019, qu'elle n'entretenait pas de liens économiques avec les autres sociétés, de sorte qu'il n'était pas question de l'existence d'une « grande entreprise » au sens de la réglementation. Elle constate que cette information n'a ensuite pas été critiquée pendant 9 mois, et qu'à aucun moment, il n'a été porté à sa connaissance que la

partie adverse entendait étendre son analyse au groupe T-Palm. Elle reproche, en d'autres termes, à la partie adverse de ne pas avoir attiré son attention, pendant l'ensemble de cette période, sur le nouveau périmètre de consolidation qu'elle avait décidé d'apprécier.

Elle estime que cette attitude a donc justifié sa confiance légitime dans l'obtention de la subvention.

Enfin, selon elle, l'invocation soudaine de l'article 3, § 3, de l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 traduit une modification du raisonnement de la partie adverse, celle-ci ne s'en étant jusqu'alors jamais saisie pour justifier sa décision.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante est d'avis qu'il a été jugé dans les arrêts n°s 255.551, 255.552 et 255.553 du 23 janvier 2023 que la partie adverse pouvait porter des appréciations relatives aux concepts d'entreprise liée, d'agissement de concert ou de marchés contigus, sans pour autant confirmer expressément que la qualification de « grande entreprise » était établie. Elle estime qu'il en est d'autant plus ainsi que « la prétendue qualification d'entreprise liée ne ressort pas d'une démonstration chiffrée mais bien de "considérations multiples relatives à des concepts larges, nécessitant une démonstration – et donc une appréciation d'espèce – qui n'a pas nécessairement eu lieu ou qui n'a pas, à tout le moins, été étayée ». Elle en déduit que la conclusion selon laquelle les groupes Si-Hbel et T-Palm sont des entreprises liées et donc que chacune est une « grande entreprise » ne résulte donc pas d'une pure qualification objective, mais bien d'une appréciation de faits générateurs cumulés. Elle estime donc, pour les motifs exposés dans ses écrits antérieurs, que le principe de légitime confiance a été violé « puisque, dans ses décisions antérieures, la partie adverse n'a pas considéré que les deux groupes étaient liés, ni qu'elle était une « grande entreprise ». Elle rappelle la chronologie des décisions antérieures par rapport à la modification de l'actionnariat de T-Palm, ainsi que la teneur du courrier qui lui a été adressé le 30 mars 2018.

IV.2. Examen

1. Le principe général de droit de la confiance légitime, auquel est également associé celui de la sécurité juridique, est celui en vertu duquel le citoyen doit pouvoir se fier à une ligne de conduite claire et constante de l'autorité ou à des concessions ou des promesses que les pouvoirs publics ont faites dans un cas concret. S'agissant d'un acte individuel dans le cadre duquel l'administration

dispose d'un pouvoir d'appréciation, la possibilité d'invoquer la confiance légitime suppose une situation dans laquelle l'autorité a fourni au préalable à l'intéressé des assurances précises susceptibles de faire naître dans son chef des espérances fondées. La violation de ce principe suppose trois conditions, à savoir une erreur de l'administration, une atteinte légitimement suscitée à la suite de cette erreur et l'absence d'un motif grave permettant de revenir sur cette reconnaissance. Par ailleurs, le principe de confiance légitime ne peut être invoqué que si celui qui s'en prévaut le fait sur la base d'une première décision régulière de l'administration. La confiance légitime ne permet pas de justifier une décision illégale.

2. Quant au revirement d'attitude, une autorité demeure libre de changer de point de vue à condition d'exposer spécifiquement les raisons de ce changement. Les exigences particulières de motivation d'un revirement d'attitude opéré par l'autorité supposent qu'un tel revirement puisse être constaté. À cette fin, il convient d'établir que l'autorité a adopté deux attitudes apparemment contradictoires pour une affaire déterminée, attitudes se succédant dans un délai rapproché, dans un même contexte et alors que les circonstances de l'affaire n'ont pas évolué de manière significative et que n'apparaît aucun élément nouveau expliquant la contradiction.

3. En l'espèce, il ressort de l'examen de la première branche de l'arrêt n° 255.553, précité, que la partie adverse a pu considérer que les époux M.B. et T.L. agissaient de concert, que T-Palm Holding et ses filiales exercent leurs activités sur un marché qui se situe directement en amont ou en aval du marché sur lequel Si-Hbel et ses filiales sont actives en manière telle que les deux groupes de sociétés opèrent sur des marchés contigus et que ces sociétés doivent être considérées comme des entreprises liées, avec pour conséquence que la consolidation des données de l'ensemble de ces sociétés fait apparaître un chiffre d'affaires supérieur au maximum prévu pour la qualification de PME au sens du décret du 11 mars 2004.

4. Par conséquent, sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur le caractère illégal ou non des décisions antérieures d'octroi d'aides à la partie requérante, au moment où elles ont été accordées, il suffit de constater que, dans la décision attaquée, la partie adverse indique les raisons pour lesquelles elle conclut au refus d'octroi de l'aide en estimant que les conditions fixées par l'article 3 du décret du 11 mars 2004 ne sont pas remplies. Dès lors que cette conclusion n'est pas erronée, au vu des motifs qui la fondent, ainsi qu'il ressort de l'examen de la première branche, il ne peut être conclu à un revirement d'attitude injustifié dans le chef de la partie adverse.

5. Par ailleurs, il est précisé, dans le courrier du 30 mars 2018 précité, que chacune des filiales de Si-Hbel « devra respecter les conditions d'octroi des aides » et, dans l'accusé de réception de la demande de la partie requérante, que la position de la partie adverse est prise « sous réserve de vérification plus détaillée ultérieure ». Par conséquent, il ne peut en être déduit que « l'autorité a fourni au préalable à l'intéressé des assurances précises susceptibles de faire naître dans son chef des espérances fondées ». Enfin, comme il est mentionné par la partie adverse dans l'acte attaqué, « le fait qu'une aide aujourd'hui refusée ait pu […] être octroyée par le passé n'est pas de nature à conférer un droit à sa reconduction » lorsque, comme en l'espèce, sur la base d'un examen circonstancié, l'autorité arrive à la conclusion que les conditions d'octroi de cette aide ne sont pas remplies.

6. En ce que la partie requérante invoque, à titre subsidiaire, l'application de l'adage *patere legem quem ipse fecisti*, celle-ci ne concerne que le respect, par un pouvoir public, des réglementations qu'il a lui-même édictées. Les décisions antérieures d'octroi d'aides ne sont pas réglementaires. L'argument n'est pas pertinent.

7. Le premier moyen, en sa seconde branche, n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête

Un second moyen est pris de « la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motifs et de l'erreur dans les motifs ».

La partie requérante estime que les motifs de l'acte attaqué ne lui permettent pas de comprendre clairement pourquoi elle est qualifiée de « grande entreprise ». Elle affirme que Monsieur T.L. est qualifié d'« entreprise » sans démontrer de manière claire les raisons conduisant à cette conclusion. De même, elle est d'avis qu'il est affirmé que les groupes T-Palm et Si-Hbel sont actifs sur le même marché, sans plus de précision. Elle observe qu'il n'y a aucun élément factuel ou référence légale de nature à confirmer que ces groupes seraient actifs dans le même marché ou dans des marchés contigus.

Elle note encore que l'annexe à l'acte attaqué comprend de nombreuses erreurs factuelles, de sorte que cette annexe ne peut servir de justification à l'acte attaqué et fournir une motivation claire, précise et concrète à ceux-ci.

V.1.2. Le mémoire en réplique

Elle estime que la décision attaquée repose soit sur des affirmations et interprétations non démontrées, soit sur une motivation par référence à un rapport comportant des erreurs.

Elle considère tout d'abord que la partie adverse reste en défaut de démontrer une immixtion de Monsieur T.L. dans sa gestion, ou que celui-ci ait réalisé des prestations contre une contrepartie financière.

En ce qui concerne l'annexe à l'acte attaqué, elle est d'avis qu'en tout état de cause, la partie adverse a procédé à une motivation par référence en s'appuyant sur l'analyse de la Cellule Passeport Entreprise. Elle affirme que ce rapport auquel il est fait référence ne peut justifier l'acte attaqué, dans la mesure où celui-ci n'expose pas les motifs pour lesquels les cases « entreprise liée » et « grande entreprise » sont cochées.

Elle soutient encore que le recours aux articles de presse ne peut servir de base sérieuse de justification de l'acte attaqué.

Selon elle, les données renseignées dans le rapport annexé à l'acte attaqué sont en partie erronées, de sorte que la correcte mise en œuvre du pouvoir d'appréciation de la partie adverse peut être remise en doute. Elle observe également que la partie adverse admet des erreurs dans le rapport de la Cellule Passeport Entreprise, mais ne voit pas comment celles-ci pourraient affecter l'acte attaqué, laissant à la partie requérante la charge de le démontrer. Elles sont d'avis que le renvoi à ce rapport est le premier soubassement de l'acte attaqué, de telle sorte que les erreurs y figurant ne peuvent qu'affecter la validité de l'acte attaqué lui-même.

Elle conclut que l'acte attaqué n'est pas correctement motivé, étant fondé sur une annexe qui ne témoigne pas d'un examen sérieux et impartial de la demande de subsides.

Elle rappelle encore que si un acte attaqué repose sur plusieurs motifs, en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun d'eux, les motifs sont également importants, de sorte que l'illégalité de l'un entraîne l'illégalité de l'acte attaqué dans son intégralité, ce qui est le cas en l'espèce.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante estime que, dans la décision attaquée, le raisonnement de la partie adverse, en vertu duquel elle est considérée comme une « grande entreprise », se base sur les motifs successifs suivants :

1) les entreprises du groupe Si-Hbel sont des entreprises liées non seulement entre elles, mais également à T-Palm Holding, dès lors que Monsieur T.L. « crée à lui seul le lien » entre le groupe T-Palm et les sociétés Si-Hbel et ses filiales ; ou qu'à tout le moins ces entreprises sont des entreprises partenaires ;

2) Monsieur T.L. détient des actions dans les deux groupes de société et lui et Madame B. agissent de concert dans ces sociétés alors que ces sociétés « exercent leurs activités ou une partie de leurs activités dans le même marché en cause ou dans des marchés contigus ».

Elle est d'avis que chaque étape de ce raisonnement est susceptible d'être remis en cause et doit l'être.

Concernant la première étape du raisonnement, elle rappelle les passages suivants de l'arrêt du 23 décembre 2022 :

* qu'« il ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué que son auteur a établi que cette entreprise rencontre à elle seule l'une des conditions définies à l'article 3, point 3, alinéa 1er, a), b), c) ou d), précité, à l'égard des sociétés du groupe auquel appartient la partie requérante » ;

* que la partie adverse « n'indique pas les conséquences à en tirer quant aux pourcentages d'emploi et de bilan des différentes sociétés à prendre en considération pour l'application de l'article 6 de la même annexe ».

Elle affirme qu'il a été démontré précédemment et dans les écrits précédents qu'il est impossible, à la lecture de l'acte attaqué, de comprendre en quoi la qualification de Monsieur T.L. comme « entreprise » a pu aboutir à l'appréciation de la partie adverse selon laquelle les entreprises des groupes Si-Hbel et T-Palm sont liées en l'espèce.

Elle estime qu'une telle justification n'aurait pu être valablement apportée que moyennant la démonstration qu'en l'espèce, les relations entre entreprises décrites à l'article 3, § 3, alinéa 1er, a) à d), de l'annexe au règlement (UE) n° 651/2014 sont établies. Elle constate que, comme le relève l'arrêt n° 255.553, précité, tel n'est pas le cas dans l'acte attaqué.

À cet égard, elle est d'avis que l'assertion ultra-minimaliste de la partie adverse selon laquelle « Monsieur L. crée à lui seul le lien » entre les entreprises du groupe T-Palm et « les sociétés Si-Hbel » ne peut être considérée comme un motif adéquat de justification à cette appréciation.

Selon elle, le motif selon lequel « il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que Monsieur L., en sa qualité d'actionnaire de Si-Hbel et de T-Palm Holding impliqué dans la gestion de ces entreprises (et de leurs filiales) est une « entreprise » est « tout aussi irrelevant, voire absurde ». Elle affirme qu'aucune décision judiciaire ne permet d'affirmer une telle conclusion d'espèce, contrairement à ce que laisse entendre le libellé de ce motif.

Elle se prévaut de l'arrêt de la Cour de Cassation du 18 mars 2022, qui confirme qu'un administrateur (ou gérant) d'une entreprise ne peut (lui aussi) être considéré comme tel que si cette personne physique constitue une organisation consistant en un agencement de moyens matériels, financiers ou humains en vue de l'exercice d'une activité professionnelle à titre indépendant, de sorte que le gérant ou l'administrateur d'une société qui exerce son mandat en dehors de toute organisation propre (tel est le cas de Monsieur T.L.) n'est pas une entreprise.

Concernant la deuxième partie du raisonnement de la partie adverse dans l'acte attaqué, elle rappelle que l'hypothèse visée l'article 3, § 3, alinéa 4, de l'annexe au règlement (UE) n° 651/2014 nécessite une appréciation sur les deux éléments suivants :
- entretenir « ces relations à travers une personne physique ou un groupe de personnes physiques agissant de concert » ;
- l'identité des marchés concernés ou leur contiguïté.

Elle estime que, sur ces deux points, la motivation formelle de l'acte attaqué est lacunaire.

D'une part, elle est d'avis qu'il n'est pas possible de comprendre, à la lecture de l'acte attaqué, comment la partie adverse peut affirmer qu'il est établi que les époux B. et L. agissent de concert dans les deux groupes de société alors que, pour rappel :
- ceux-ci n'étant pas parents, il revenait à la partie adverse de démontrer une éventuelle coordination entre eux en vue d'influencer les décisions commerciales des sociétés anonymes Si-Hbel, Sotraliège et T-Palm Holding ;
- la référence faite par la partie adverse (au sein de l'annexe jointe à la décision de refus d'octroi de subsides du 12 octobre 2020) à la société anonyme T-Palm Holding

est dénuée de pertinence dans la mesure où Madame B. n'est impliquée ni en qualité d'actionnaire ni en qualité de mandataire, dans la gestion de la société anonyme T-Palm Holding, pour rappel détenue à deux tiers par Monsieur T.L. et à un tiers par la Sogepa ;
- les époux sont uniquement co-associés à parts égales de la société à responsabilité limitée B. & L. Management qui est une société exerçant des activités de conseil aux entreprises. Elle ne détient aucune participation et n'entretient aucune des relations reprises à l'article 3, § 3, alinéas 1 et 3, précité, avec T-Palm Holding et ses filiales.

Elle constate, d'autre part, que l'unique base sur laquelle la partie adverse fonde son appréciation pour soutenir que les deux groupes de sociétés sont actifs sur des marchés contigus (à savoir « l'unique marché de la construction ») est une affirmation dans un article de presse du journal Le Soir, détourné tant de son objet que de son contexte et sans qu'il soit possible de vérifier si les termes de Monsieur T.L. sont bien ceux rapportés.

À cet égard, elle considère qu'il faut rester sérieux et qu'une coupure de presse ne peut constituer un élément de démonstration d'un critère d'appréciation qui se veut dirimant dans une décision de refus qui opère un changement d'attitude et qui implique une démonstration au regard du droit économique.

V.2. Examen

1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées. L'obligation de motivation formelle n'implique pas l'obligation d'exposer les motifs des motifs.

2. L'acte attaqué est motivé comme suit :

« À la suite d'un nouvel examen de votre demande d'aide à l'investissement, je vous informe qu'une suite favorable n'a pas pu y être réservée.

En effet, selon l'article 3 du décret du 11 mars 2004 relatif aux incitants régionaux en faveur des petites ou moyennes entreprises, les incitants prévus par ce décret ne peuvent bénéficier qu'à la "petite ou moyenne entreprise".

En vertu du § 3 de cette disposition, la petite ou moyenne entreprise est l'entreprise dont les critères de définition sont ceux visés aux articles 2 et 3 de l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

L'article 2, § 1er, de l'annexe I au règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité précise que correspondent à cette définition, les entreprises "qui occupent moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions EUR ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions EUR".

En l'espèce, la Société générale de Plantation SA ne rentre pas dans le champ d'application de cette définition.
En effet, il ressort de l'analyse menée par la Cellule Passeport Entreprise (*cf.* pièce jointe) dans le cadre de l'instruction de la demande de la Société générale de Plantation SA introduite en avril 2018[1], qu'il y a lieu de tenir compte des entités suivantes pour le calcul des seuils d'emploi et bilantaires de la société demanderesse :

- Société générale de Plantation SA (société demanderesse),
- Si-Hbel avec ses filiales Sace, Société de travaux de Liège et Lease-Bel,
- T-Palm Holding et l'ensemble de ses filiales : T-Palm, TPI Luxembourg, Phima, T-Palm Management et H84.

La consolidation des données de l'ensemble de ces sociétés fait apparaitre un chiffre d'affaires de plus de 50 millions EUR, un total de bilan supérieur à 43 millions EUR et un effectif de plus de 250 ETP. À ce titre, la Société de travaux de Liège SA ne répond pas aux prescriptions de l'article 3 du décret du 11 mars 2004 susmentionné. Les aides à l'investissement aux PME ne sont donc pas accessibles à la Société générale de Plantation SA.

Il apparaît en effet que les entreprises "Sace", "Si-Hbel", "Lease-Bel", "Sogeplant", "Sotraliège" sont liées au travers de leurs participations au sens de l'article 3, § 3, alinéa 1, de l'annexe I au règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

Quant à T-Palm Holding, Monsieur [L.] crée à lui seul le lien entre cette entreprise et ses filiales, d'une part, et les sociétés "Si-Hbel[2]" et ses filiales, d'autre part.

Tout d'abord, il ressort de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne que Monsieur [L.], en sa qualité d'actionnaire de Si-Hbel et de T-Palm Holding impliqué dans la gestion de ces entreprises (et de leurs filiales), est une "entreprise[3]". Monsieur [L.] détenant 2/3 de T-Palm Holding, cette entreprise et ses filiales constituent donc bien des entreprises liées à Si-Hbel et ses filiales au sens de l'article 3, § 3, alinéa 1, de l'annexe I au règlement (UE) n° 651/2014[4]. T-Palm Holding et ses filiales doivent donc être prise en compte dans le calcul des seuils en vue de qualifier l'entreprise demanderesse[5].

Ensuite, pour autant que l'on considère que Monsieur [L.] ne serait pas une entreprise, *quod non*, celui-ci détient 2/3 de T-Palm Holding. Ainsi, T-Palm Holding et ses filiales constituent, de toute manière, des entreprises liées à Si-Hbel et ses filiales au sens de l'article 3, § 3, alinéas 4 et 5, de l'annexe I au règlement (UE) n° 651/2014[6]. Ces dispositions imposent en effet que les sociétés concernées "exercent leurs activités ou une partie de leurs activités dans le même marché en cause ou dans des marchés contigus". Or, T-Palm Holding et ses

filiales, d'une part, et Si-Hbel et ses filiales, d'autre part, sont actives dans le même marché en cause, celui de la construction[7].

Si l'aide aujourd'hui refusée a pu vous être octroyée par le passé, cela ne peut s'expliquer que par une modification dans la structure des sociétés à prendre en compte pour opérer la qualification. En toute hypothèse, le fait que l'aide aujourd'hui refusée ait pu vous être octroyée par le passé n'est pas de nature à conférer un droit à sa reconduction.

Par ailleurs, en tant que grande entreprise, vous ne pouvez prétendre à l'octroi d'une aide économique.

[…]

---

[1] La structure du groupe auquel appartient la Société générale de Plantation SA a fort évolué depuis la précédente demande d'aide à l'investissement déposée en 2011, en particulier en ce qui concerne l'acquisition (d'une participation majoritaire) par Monsieur L. dans T-Palm Holding.

[2] CJUE, C-222/04, §§ 111-114, *jo*. C-189/02 P, § 111.

[3] Madame M.B. agissant de concert avec Monsieur [L.] dans la détention des parts de la Si-Hbel au sens de l'article 3, § 3, alinéa 4, de l'annexe I au règlement (UE) n° 651/2014, de même qu'ils agissent de concert dans le cadre de [B. & L.] Management.

[4] Si on devait ne pas considérer que ces entreprises soient liées, *quod non*, elles sont, en tous cas, partenaires au sens de l'article 3, § 2, alinéa 1, de l'annexe I au règlement (UE) n° 651/2014.

[5] Voir également CJUE, C-110/13, §§ 26-39, dont il ressort que l'annexe I au règlement (UE) n° 651/2014 doit être interprétée en tenant compte des motifs qui ont conduit à son adoption.

[6] "Les entreprises qui entretiennent l'une ou l'autre de ces relations à travers une personne physique ou un groupe de personnes physiques agissant de concert, sont également considérées comme entreprises liées pour autant que ces entreprises exercent leurs activités ou une partie de leurs activités dans le même marché en cause ou dans des marchés contigus. Est considéré comme marché contigu le marché d'un produit ou service se situant directement en amont ou en aval du marché en cause" (nous soulignons).

Nous soulignons que le terme "les relations" renvoie aux relations reprises à l'alinéa 1 de cette même disposition.

[7] Décisions de la Commission européenne dans les affaires M.9316 - PEAB /*Yit's Paving and Mineral Aggregates Business*, §§ 101 et s. et M.6841, *Goldman Sachs*/*TPG Lundy*/ *Tulloch Homes Group Limited*, §§ 17-18.

Il ressort de ces décisions qu'il existe un marché de la construction au sens large, qui constitue le marché en cause en l'espèce. Même à considérer, *quod non*, que ce marché devrait être divisé en plusieurs segments tels qu'envisagés par la Commission européenne dans ces décisions, il ressort des déclarations de Monsieur L. lui-même que ces segments constitueraient des marchés contigus. Monsieur L. a en effet déclaré au Soir, le 8 mai 2014, que son investissement dans T-Palm lui "permet de boucler la boucle" car "T-Palm bâtit des lotissements tandis que j'aménage pour le compte des communes les voiries de ces lotissements". Dans cette déclaration, nous constatons également que Monsieur L. s'assimile à Si-Hbel et ses filiales par l'utilisation du mot "je" pour les désigner ».

3. Compte tenu de la structure adoptée par cette motivation, les critiques de la partie requérante relatives à la première étape du raisonnement de la partie

adverse tel que résumé dans le dernier mémoire de la partie requérante sont inopérantes dès lors que les motifs qui constituent cette « étape » formulée à titre principal sont suivis de la seconde « étape » formulée à titre subsidiaire, laquelle envisage précisément l'hypothèse où T.L. ne pourrait être considéré comme une « entreprise ».

4. S'agissant des critiques relatives au raisonnement suivi par la partie adverse à titre subsidiaire, il a été jugé dans l'arrêt n° 255.553, précité, dans le cadre de l'examen de la première branche du premier moyen, tout d'abord, qu'« au vu des enseignements de la CJUE, la partie adverse a pu considérer que les époux M.B. et T.L., compte tenu de leurs parts respectives dans les deux groupes de sociétés en cause, agissaient de concert pour exercer une influence sur les décisions commerciales des entreprises concernées des deux groupes ».

5. Il a ensuite été jugé ce qui suit :

« 13. L'auteur de l'acte attaqué ne précise pas sur quelle base il estime que les produits ou services proposés par les sociétés des deux groupes concernés seraient considérés par le consommateur comme "interchangeables, ou substituables en raison de leurs caractéristiques, de leur prix ou de l'usage auquel ils sont destinés□.

14. Les deux parties conviennent que le groupe T-Palm est une entreprise générale de construction tandis que la partie requérante est active dans "l'entretien des espaces verts le long des routes, autoroutes et voies de chemin de fer et de la signalisation routière temporaire sur routes et autoroutes□.

15. L'interchangeabilité ou le caractère substituable de leurs produits ou services n'apparaît pas d'évidence. Dans les deux décisions auxquelles l'auteur de l'acte attaqué se réfère, la Commission européenne a d'ailleurs envisagé elle-même que le marché "de la construction□ pouvait être divisé en plusieurs segments.

16. En tout état de cause, sans qu'il y ait lieu de se prononcer sur la question de savoir si les deux groupes de sociétés visés opèrent sur un même "marché en cause□, celui de la construction, il convient de constater que la partie adverse envisage qu'elles exercent leurs activités ou une partie d'entre elles dans des marchés contigus.

17. L'article 3, § 3, *in fine*, de l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 du 17 juin 2004, précité, définit le marché contigu comme "le marché d'un produit ou service se situant directement en amont ou en aval du marché en cause□.

18. En note de bas de page de l'acte attaqué, la partie adverse indique ce qui suit :

"Décisions de la Commission européenne dans les affaires […]

Il ressort de ces décisions qu'il existe un marché de la construction au sens large, qui constitue le marché en cause en l'espèce. Même à considérer, *quod non*, que ce marché devrait être divisé en plusieurs segments tels qu'envisagés par la Commission européenne dans ces décisions, il ressort des déclarations de Monsieur [L.] lui-même que ces segments constitueraient des marchés contigus. Monsieur [L.] a en effet déclaré au Soir, le 8 mai 2014, que son investissement dans T-Palm lui "permet de boucler la boucle" car "T-Palm bâtit des lotissements tandis que j'aménage pour le compte des communes les

voiries de ces lotissements". Dans cette déclaration, nous constatons également que Monsieur [L.] s'assimile à Si-Hbel et ses filiales par l'utilisation du mot "je" pour les désigner .

19. La partie adverse a pu se fonder sur ces déclarations de T.L. pour en déduire que T-Palm Holding et ses filiales exercent leurs activités sur un marché qui se situe directement en amont ou en aval du marché sur lequel Si-Hbel et ses filiales sont actives ».

6. Si, dans son dernier mémoire, la partie requérante estime que l'affirmation de T.L. dans l'article de presse auquel se réfère la partie adverse est détournée de son objet et de son contexte, elle n'étaye pas son affirmation. Par ailleurs, elle ne démontre pas non plus en quoi le motif selon lequel les deux groupes de sociétés sont actifs sur des marchés contigus serait erroné. La motivation formelle est par conséquent suffisante.

7. Le second moyen n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros, à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, le 26 septembre 2023, par la XVe chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Marc Joassart,	conseiller d'État,
Élisabeth Willemart,	conseiller d'État,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier,	La Présidente,
Frédéric Quintin	Anne-Françoise Bolly