

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LA PRÉSIDENTE DE LA XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 259.041 du 6 mars 2024

A. 239.679/XV-5535

En cause : **la société privée à responsabilité limitée
BLACK SHELL,**
ayant élu domicile
rue du Mail 86
1050 Ixelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 25 juillet 2023, la société privée à responsabilité limitée (SPRL) Black Shell demande l'annulation de « la décision datée du 07/07/2023, par laquelle [sa] demande de subvention 2023-06076-622 a été rejetée ».

Par la même requête, la même requérante sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice d'un montant de 25.0000 euros.

II. Procédure

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

Par une ordonnance du 9 janvier 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 5 mars 2024 et le rapport leur a été notifié.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

La partie requérante, comparaissant par son gérant, et M^e Manon Martin, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Esther Rombaux, auditeur adjoint, 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. Faits

1. La requérante est une société privée à responsabilité limitée active dans le secteur des services et conseils aux entreprises.

2. Le 20 juin 2023, elle introduit auprès de la direction des Aides aux entreprises de la partie adverse une demande d'aide pour la consultance en application de l'article 13 de l'ordonnance du 3 mai 2018 relative aux aides pour le développement économique des entreprises et de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 31 janvier 2019 relatif aux aides pour la consultance et pour le développement d'un site internet ou d'une plateforme d'e-commerce aux fins de faire procéder à une « étude de faisabilité technique (prototypage ou étude de sols) » par la société iTech Labs.

3. Le 7 juillet 2023, sa demande est refusée au motif que l'entreprise prestataire a déjà effectué une mission relative aux aides pour la consultance et pour le développement d'un site internet ou d'une plateforme d'e-commerce pour un montant de subvention de 6882,50 euros (dossier 2021-[...] notifié le 5 octobre 2021).

Il s'agit de l'acte attaqué.

Il se déduit des pièces annexées à la requête que l'acte attaqué lui est notifié le même jour.

4. Toujours le 7 juillet 2023, la requérante écrit à la partie adverse pour contester l'acte attaqué en ce qu'il indique que l'entreprise « a déjà bénéficié de l'aide pour la consultance, pour une mission avec iTech Labs - dossier 2021- [...], notifié le 05/10/2021 - pour un montant de subvention de 6.882,50 € ». La requérante précise que « ce dossier a été refusé en raison d'un problème lié à la date de début de la mission » et joint la décision de refus de liquidation émise à l'époque sur laquelle il est précisé que « la mission ne pouv[ait] pas débiter avant la date

d'accusé de réception de la demande ». Elle invite la partie adverse à « rectifier l'erreur mentionnée dans la notification de refus » et à « réexaminer [sa] demande de subvention sur la base des informations correctes ».

5. Par un courriel du 10 juillet 2023, la partie adverse lui répond ce qui suit :

« C'est la notification de la décision d'octroi et non la liquidation du dossier qui compte pour aussi bien le calcul de l'enveloppe annuelle que pour le fait de faire appel 2 fois au même consultant.
Si vous avez reçu un refus de liquidation, cela n'annule pas le fait que vous avez pas fait appel à ce prestataire au cours des 2 dernières années ».

6. Par un courriel du même jour, la requérante fait valoir que la condition selon laquelle « [l]e prestataire qui réalise la mission n'a jamais effectué de mission de consultance subsidiée pour l'entreprise durant les deux dernières années » et qui figure dans les instructions mises à disposition par la partie adverse, ne fait pas référence à la notification de la décision d'octroi, mais bien au subside effectif de la mission de consultance.

7. Par un courriel du 11 juillet 2023, la partie adverse répond que la condition litigieuse n'est pas remplie « [e]t ce, que la première mission a été effectivement prestée ou pas puisque nous nous fondons sur la date de notification de la décision d'octroi pour calculer ce délai de deux ans ».

8. Par un courriel du même jour, la requérante réplique en rappelant les termes de la condition litigieuse et en insistant sur le fait que la mission de consultance précédente n'a pas été effectivement subventionnée.

9. Par un courriel du 14 juillet 2023, la requérante écrit à nouveau à la partie adverse. Faisant référence à une « récente conversation téléphonique », elle relève notamment des incohérences entre les règles annoncées et la décision prise. Elle sollicite donc des explications quant à ce commentaire et des réponses à la suite des clarifications qu'elle a apportées dans son courriel du 11 juillet.

10. Le 18 juillet 2023, la partie adverse répond à nouveau que « [c]'est bien sur base de la décision d'octroi que cette condition est appréciée ».

IV. 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 manifestement irrecevable.

V. Compétence du Conseil d'État

V.1. Exception soulevée par l'auditeur-rapporteur

Dans son rapport l'auditeur-rapporteur soulève une exception d'irrecevabilité du recours, estimant que le Conseil d'État n'est pas compétent pour en connaître.

V.2. Examen

1. L'Assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a jugé ce qui suit dans l'arrêt n° 257.891 du 14 novembre 2023 :

« 1. 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.

2. Aux termes des articles 144, alinéa 1^{er}, et 145 de la Constitution, il appartient aux juridictions de l'ordre judiciaire 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 la 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.

3. 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 et les conclusions du premier avocat général R. Mortier). Il s'ensuit que le Conseil d'État est incompétent lorsque sont réunies deux conditions (connexes) qui imposent de prendre en compte non seulement l'objet du recours (le *petitum*) mais également le moyen invoqué (la *causa petendi*). La première condition est liée à l'objet du recours, à ce qui est demandé, soit la reconnaissance ou la constatation de l'existence d'un droit subjectif dans le chef du justiciable, étant donné qu'il satisfait à l'ensemble des conditions auxquelles le droit objectif

subordonne cette prétention. La première condition n'est remplie que dans la seule hypothèse où la compétence de l'administration est entièrement liée (voir les conclusions de l'avocat général Th. Werquin avant Cass., 11 juin 2010, C.09.0336.F, ainsi que les conclusions du premier avocat général R. Mortier avant Cass, 27 novembre 2020, C.17.0114.N, précité). La seconde condition a trait aux moyens qui sont présentés à l'appui de la demande d'annulation. Le Conseil d'État est sans juridiction lorsque le moyen d'annulation présenté est déduit de la violation de la règle de droit établissant l'obligation (voir les conclusions du premier avocat général R. Mortier avant Cass, 27 novembre 2020, C.17.0114.N, précité).

À cet égard, il ne suffit pas qu'un moyen d'annulation oblige incidemment ou indirectement le Conseil d'État, dans le cadre du contrôle de légalité, à statuer sur l'existence ou sur la portée d'un droit subjectif, pour conclure à l'absence de juridiction du Conseil d'État (Cass. (chambres réunies), 11 juin 2010, C.09.0336.F, les conclusions de l'avocat général C. Vandewal avant Cass. 19 février 2015, C.14.0369.N et les conclusions du premier avocat général R. Mortier avant Cass, 27 novembre 2020, C.17.0114.N, précité).

4. L'existence d'un droit subjectif suppose que la partie requérante fasse état d'une obligation juridique déterminée qu'une règle de droit objectif impose directement à un tiers et à l'exécution de laquelle cette partie a un intérêt. Pour qu'une partie puisse se prévaloir d'un tel droit à l'égard de l'autorité administrative, il faut que la compétence de cette autorité soit liée. (Cass. (chambres réunies) 20 décembre 2007 (2 arrêts), C.06.0574.F en C.06.0596.F ; Cass. 8 septembre 2016 (C.11.0455.F)).

Le Conseil d'État demeure compétent lorsque la naissance du droit subjectif est subordonnée à une décision préalable de l'autorité administrative, qui dispose d'un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne cette décision, sa compétence fût-elle liée en certains domaines. (Cass. (chambres réunies) 19 février 2015, C.14.0369.N).

5. En revanche, la mention, lors de la notification de l'acte attaqué, qu'un recours en annulation pouvait être introduit à son encontre devant le Conseil d'État n'a pas d'incidence sur l'examen et l'appréciation de la compétence du Conseil d'État. Les règles relatives aux compétences respectives des juridictions de l'ordre judiciaire et du Conseil d'État découlent de la Constitution et les parties ne peuvent y déroger.

6. Ainsi qu'il ressort de la jurisprudence précitée de la Cour de cassation, la détermination de l'objet véritable d'un litige implique de prendre en considération non seulement l'objet de la demande (le *petitum*) mais également de s'interroger sur la nature des moyens invoqués (la *causa petendi*), afin de vérifier si la seconde condition (connexe) est également remplie avant de décider de l'incompétence du Conseil d'État.

Il appartient donc à la chambre compétente de décider si, en l'espèce, en application des principes précités, le présent recours porte sur la reconnaissance d'un droit subjectif en prenant en considération non seulement l'objet dudit recours mais également la nature des moyens soulevés ».

2. En l'espèce, l'ordonnance du 3 mai 2018 relative aux aides pour le développement économique des entreprises prévoit, en son article 13, ce qui suit :

« Le Gouvernement peut octroyer une aide aux micro, petites et moyennes entreprises pour le recours à des missions de consultance externes qui portent sur la création, la croissance, des changements du processus de production de

produits ou de services, le lancement de nouveaux produits ou services, l'entrée dans de nouveaux marchés, la politique de gestion des ressources humaines, la gouvernance participative, le rebond, la reprise, la digitalisation et la sécurisation informatique, ainsi que la transition de l'entreprise vers l'économie circulaire. Le Gouvernement précise les missions de consultance externes qui peuvent faire l'objet de l'aide ».

3. L'article 29 de la même ordonnance précise que le Gouvernement peut octroyer des aides « [d]ans les limites des crédits budgétaires disponibles et conformément à la présente ordonnance ».

4. L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 31 janvier 2019 relatif aux aides pour la consultance et pour le développement d'un site internet ou d'une plateforme d'e-commerce dispose quant à lui, en son article 2, que « [l]e ministre octroie l'aide pour le recours à des missions de consultance externes, aux conditions visées au règlement ».

5. L'article 10 de cet arrêté définit les conditions auxquelles doivent répondre les prestataires des missions de consultance externe auxquels il est fait appel. Son alinéa 3, *primo*, exige notamment que l'entreprise prestataire « n'a plus effectué depuis deux ans de mission de consultance externe pour le bénéficiaire pour laquelle ce dernier a bénéficié d'une aide dans le cadre du présent arrêté ».

6. Cette condition à laquelle l'arrêté du 31 janvier 2019 subordonne l'octroi de l'aide à la consultance se fonde sur des critères objectifs, au sujet desquels la partie adverse n'exerce aucune marge d'appréciation. Sa compétence est, par conséquent, entièrement liée.

7. Dans sa requête en annulation, la requérante soutient que « la mission de consultance pour laquelle [elle a] sollicité l'intervention d'iTech Labs n'a jamais bénéficié d'une quelconque subvention au cours des deux dernières années ». Elle relève que « [l]'affirmation selon laquelle Black Shell a reçu la somme de 6.882,50 € pour cette mission, est non seulement erronée, mais également en contradiction manifeste avec les faits établis par les documents officiels ».

8. Ce faisant, la requérante considère qu'elle remplit toutes les conditions pour obtenir une aide, que la partie adverse a fait une application erronée de ces conditions et que celle-ci était tenue de lui accorder l'aide sollicitée.

9. Par cet argument, la requérante sollicite l'application d'une règle de droit objectif qui impose à la partie adverse une obligation, à l'exécution de laquelle elle a un intérêt. Il s'ensuit que l'objet véritable du recours tend à la reconnaissance d'un droit subjectif. Ce type de litige relève de la juridiction des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire.

10. Le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître du recours.

11. Il l'est encore moins pour « réévaluer de manière approfondie » la demande de la requérante à la place de la partie adverse.

12. La circonstance que l'acte attaqué renseigne que le Conseil d'État est compétent pour connaître du recours qui serait introduit à son encontre n'est pas de nature à démentir le constat d'incompétence posé ci-avant. La détermination de la compétence des juridictions relève de l'ordre public et n'est pas laissée à l'appréciation des auteurs de la décision attaquée, en sorte qu'une erreur commise dans l'indication des voies de recours est sans incidence sur la détermination légale de la juridiction compétente.

13. Dans ces circonstances, aucun constat d'illégalité au sens de l'article 11bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État ne saurait être posé. La demande d'indemnité réparatrice doit, partant, également être rejetée.

VI. Dépens

L'acte attaqué mentionne la possibilité de recours devant le Conseil d'État mais également la compétence du Tribunal de première instance si la contestation porte sur un droit subjectif civil, comme en l'espèce. Partant, il ne peut être considéré que la partie requérante aurait été induite en erreur concernant la voie de recours ouverte. Dans ces circonstances, il y a lieu de mettre le droit de rôle et la contribution visée à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure à la charge de la partie requérante.

Par ailleurs, et conformément à l'article 70, § 1^{er}, alinéa 5, du règlement général de procédure, « [l]orsque la section du contentieux administratif rejette la demande d'indemnité réparatrice par un arrêt rendu en application de l'article 25/3, § 3, le droit et la contribution visée à l'article 66, 6°, qui y sont attachés ne sont pas dus ».

En l'espèce, il est fait application de l'article 25/3, § 3, du même règlement qui dispose que « [s]i aucune illégalité n'est constatée, l'arrêt qui clôt la procédure en annulation rejette aussi la demande d'indemnité réparatrice ». Il y a donc lieu de rembourser au requérant la taxe payée pour l'enrôlement de la requête en tant qu'elle sollicitait une indemnité réparatrice.

À l'audience, la partie adverse sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure au taux de base. En application de l'article 84/1 du Règlement général de procédure, une note de liquidation des dépens doit être déposée au plus tard cinq jours avant l'audience. Partant, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de la partie adverse.

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

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

La demande d'indemnité réparatrice est rejetée.

Article 3.

Le montant de 224 euros acquitté par la partie requérante au titre de sa demande d'indemnité réparatrice lui sera remboursé par le service désigné au sein du Service public fédéral des Finances comme étant compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Article 4.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 24 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 6 mars 2024, par la XV^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Caroline Hugé,

présidente de chambre,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly