

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

n° 265.132 du 9 décembre 2025

A. 235.099/VI-22.961

En cause : 1. **H. B.**,
 2. **I. R.**,
 ayant tous deux élu domicile en Belgique,

contre :

le Commissariat général au tourisme,
ayant élu domicile chez
M^{es} Clémence MERVEILLE et
Michel KAISER, avocats,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 novembre 2021, les parties requérantes demandent l'annulation de « l'ordre de remboursement des aides versées en 2020 par le Commissariat Général au Tourisme ».

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.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Esther Rombaux, 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 26 mai 2025, les parties ont été convoquées à l'audience du 26 juin 2025 et le rapport leur a été notifié.

Par des courriers du 27 mai 2025, l'affaire a été remise *sine die*.

Par une ordonnance du 20 octobre 2025, les parties ont été convoquées à l'audience du 21 novembre 2025.

M. Aurélien Vandeburie, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

La première partie requérante et M^e Félicien Denis, *loco* M^{es} Clémence Merveille et Michel Kaiser, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Philippe Nicodème, auditeur au Conseil d'État, 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. Exposé des faits utiles

1. Les parties requérantes sont respectivement gérantes de deux sociétés actives dans l'hébergement touristique.

2. À une date non déterminée, elles introduisent, au nom de leurs sociétés, huit demandes d'aides « à destination de certains organismes touristiques, des hébergements touristiques et des attractions touristiques autorisés ou reconnus par le Commissariat général au Tourisme pour les frais relatifs à la mise en place des mesures sanitaires obligatoires à la reprise des activités », en application de l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 47 du 11 juin 2020 « portant le programme de soutien aux opérateurs du secteur touristique dans le cadre de la crise sanitaire liée au COVID-19 », auprès de la partie adverse.

3. Par courriers des 19 et 25 août 2020, la partie adverse les informe que les huit demandes sont « éligibles », « recevables » et « complètes », en sorte que les aides leur sont octroyées.

Par courriers du même jour, la Ministre en charge du Tourisme à l'époque confirme aux parties requérantes que leurs demandes ont été accueillies favorablement et que les aides leur seront prochainement versées.

4. Par courriers recommandés datés du 1^{er} octobre 2021, la partie adverse s'adresse aux parties requérantes afin de réclamer le remboursement des aides versées un an plus tôt, aux motifs suivants :

« Dans un premier temps, suite à un traitement des dossiers basé sur un filtre informatique, votre demande a été jugée éligible étant donné que votre hébergement touristique était autorisé à utiliser une dénomination protégée à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement de pouvoirs spéciaux n° 47 du 11 juin 2020.

Dans un second temps, un examen plus approfondi de votre demande par nos agents traitants a cependant révélé que votre demande était irrecevable et que, par conséquent, cette aide vous a été indûment versée et ce, pour la raison suivante : le demandeur qui apparaît sur le formulaire de demande d'aide n'est pas le titulaire de l'autorisation pour l'hébergement repris sous objet. Vous avez en effet introduit la demande d'aide en tant que personne morale alors que l'autorisation du CGT vous a été délivrée en personne physique.

Or :

1. Sur le site <https://relance.tourismewallonie.be/hebergements-touristiques>, la condition d'éligibilité à la mesure était expressément stipulée comme suit : "À la date du 12 juin 2020 (date de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon), le demandeur doit être titulaire d'une autorisation valide – délivrée par le CGT – d'utiliser une dénomination protégée pour l'hébergement visé".

2. L'arrêté des pouvoirs spéciaux du 11/06/2020 précisait, dans son article 5, § 1^{er}, 1^o, que "dans les limites des crédits inscrits au budget, le Commissariat général au Tourisme intervient dans les frais relatifs à la mise en place des mesures sanitaires imposées pour la reprise des activités par le Conseil National de Sécurité, en faveur des hébergements touristiques visés à l'article 1, 28^o du Code wallon du Tourisme, qui sont reconnus en vertu des articles 202.D et suivants du Code wallon du Tourisme".

3. L'article 202. D du CWT stipule que "nul ne peut, sans une autorisation préalable écrite et expresse, faire usage d'une dénomination visée à l'[article 1. D, 11^o, 12^o, 23^o, 29^o, 35^o, 47^o et 53^o - décret du 10 novembre 2016, art. 70] ou d'un autre terme, traduction ou graphie susceptible de créer une confusion, dans le cadre de l'exploitation d'un [...] - décret du 10 novembre 2016, art. 70] hébergement touristique".

4. Enfin, l'article 203. D ajoute que "l'autorisation mentionne : 1^o l'identité du titulaire ;"

[...] ».

Il s'agit des actes attaqués. Ces décisions mentionnent la possibilité d'introduire un recours devant le Conseil d'État.

5. Par courrier électronique du 5 octobre 2021, la première partie requérante offre des explications à la partie adverse et l'invite à reconsidérer sa position.

6. En réponse, la partie adverse l'invite, par courrier électronique du 6 octobre 2021, à se tourner vers le Conseil d'État. La Région wallonne fait de même par courrier électronique du 16 novembre 2021.

7. Par courriers recommandés du 12 novembre 2021, la partie adverse adresse des rappels de paiement aux parties requérantes et les informe qu'en l'absence de réaction de leur part, elle les mettra en demeure et entamera des poursuites judiciaires à leur égard.

IV. Note de plaidoiries

À l'audience, la première partie requérante a déposé une note de plaidoiries résumant ce qu'elle entendait développer oralement.

La partie adverse s'est opposée au dépôt de cette note au motif qu'elle ne lui a pas été transmise avant l'audience et que le dépôt d'un tel écrit n'est pas prévu par le règlement général de procédure.

La possibilité de déposer une note d'audience n'est pas prévue par les règles de procédure régissant les débats succincts. Une telle note n'est pas prise en considération comme pièce de procédure et ne requiert donc pas de réponse formelle. La communication de cette note par écrit avant l'audience doit se comprendre comme un geste de courtoisie envers la partie adverse et le Conseil d'État. Toutefois, dès lors que la partie adverse s'est opposée au dépôt de celle-ci, il s'impose de l'écarter formellement des débats. Pour le surplus, la règle du débat contradictoire est assurée par les plaidoiries à l'audience.

V. 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.

VI. Recevabilité de la requête - absence de moyen de droit

VI.1. Thèses des parties

A. Mémoire réponse

Parmi d'autres exceptions, la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité de la requête tirée de l'absence de moyen de droit.

À l'appui de cette exception, elle constate que le seul développement de la requête qui pourrait s'apparenter à un grief a en réalité pour objet d'expliquer l'erreur commise par les requérantes. La partie adverse en déduit que la requête n'identifie aucune illégalité, en sorte qu'elle est contraire à l'article 2 du règlement général de procédure.

B. Mémoire en réplique

En réplique, les parties requérantes font valoir qu'elles ne disposent pas des compétences juridiques requises pour formuler des moyens de droit et que l'enjeu du litige ne justifie pas de recourir aux services coûteux d'un avocat spécialisé en droit administratif.

Elles critiquent le formalisme de la procédure, dès lors que cette dernière leur a été présentée comme étant l'unique voie de recours possible. Les requérantes expliquent ensuite qu'à défaut de pouvoir soulever un moyen de droit, elles peuvent établir une faute dans le chef des services de la partie adverse « qui tantôt amalgament les parties en tant que personnes physiques et morales, quand cela les arrange et tantôt font mine de ne pas voir la connexité entre ces deux entités, lorsque cela ne les intéresse plus ». Elles renvoient, à ce propos, à des développements ultérieurs de leur mémoire.

C. Débats à l'audience

À l'audience, la première partie requérante a expliqué qu'elle ne possédait aucune compétence dans le domaine juridique mais que, même si ses écrits de procédure ne le mentionnent pas expressément, il faut comprendre ceux-ci comme développant un moyen pris de la violation du principe de confiance légitime. En substance, elle reproche à la partie adverse d'avoir accordé les aides sollicitées à la suite d'un premier examen des demandes mais d'avoir, par après, retiré ces aides au terme d'un second examen, alors que ce second contrôle n'avait jamais été annoncé

auparavant. Elle explique qu'il n'a donc, à aucun moment, pu penser que lui et son épouse devraient rembourser les aides perçues. Elle estime qu'il est injuste de devoir rembourser ces primes alors qu'elles semblaient définitivement acquises, cela d'autant plus que lesdites primes ont été depuis utilisées. Elle considère enfin que c'est la partie adverse, elle-même, qui est à la base de la confusion créée entre, d'une part, les personnes physiques – les parties requérantes – qui sont titulaires des autorisations d'hébergement et, d'autre part, leurs deux sociétés qui exploitent les gîtes et ont demandé les aides litigieuses.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

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 dans sa version applicable à la présente affaire, la requête contient un exposé des moyens. Le moyen, au sens de cette disposition, consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui implique que le moyen expose non seulement la règle de droit dont la violation est invoquée mais aussi, de façon claire et sans ambiguïté, la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte.

L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête. La partie requérante doit y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine.

Lorsque la requête en annulation n'individualise aucune règle ou principe général de droit et n'indique pas comment ils auraient été violés, elle est irrecevable et le Conseil d'État ne peut avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête ou à des explications données à l'audience en vue de pallier les carences de celle-ci.

Cette exigence ne doit cependant pas être appliquée avec une rigueur extrême ou un formalisme excessif, en particulier lorsque la requête est rédigée sans l'assistance d'un avocat. Il suffit que la requête développe de manière compréhensible des critiques de légalité qui, à les supposer fondées, seraient de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué. Il en va *a fortiori* ainsi lorsque la partie adverse a compris les critiques de légalité élevées à l'encontre de l'acte attaqué et y a répondu.

En l'espèce, toutefois, même une lecture bienveillante de la requête ne permet pas d'identifier la moindre règle de droit ou principe général qui aurait été violé. En effet, après avoir identifié, de façon sommaire, l'acte attaqué, les parties requérantes se limitent, sous un titre intitulé « exposé des faits et des moyens », à faire valoir ce qui suit :

« Exposé des faits et des moyens :

Dans le cadre du “programme de soutien aux opérateurs du secteur touristique arrêté par le gouvernement wallon dans le cadre de la crise sanitaire liée au Covid-19”, nous avons introduit une demande d'aide financière en juin 2020.

Les dossiers ont été introduits au nom de nos [deux] sociétés [...] dont nous sommes, respectivement, gérants et qui ont été durement touchées par les fermetures durant les confinements successifs.

Les dossiers ont été jugés, le 19 août 2020 et le 25 août 2020 : “éligibles, recevables et complets” par le CGT (*cfr* pièces fournies notification éligibilité : annexes 1 à 3).

Les dossiers ont aussi été jugés par la Ministre du tourisme qui écrivait : “A l'examen de votre dossier par le CGT, il appert que vous rencontrez la condition d'éligibilité” (*cfr* pièces jointes [...], annexes 4 et 5)

Nous avons reçu les aides financières le 01/09/2020 pour [la première société] et le 19/08/2020 et le 01/09/2020 pour [la seconde société].

Le 01 octobre 2021, nous recevons par recommandé un ordre de rembourser les aides reçues (annexes 6 à 21).

Le courrier reçu fait état d'une discordance entre la reconnaissance de nos hébergements auprès du CGT (demandes de reconnaissances effectuées par les gérants, en personne physique, puisque les dénominations protégées ne peuvent pas être utilisées par des personnes morales) et les demandes d'aides faites par nos sociétés srl auprès du CGT (puisque ce sont les sociétés qui font la “gestion” des hébergements et qui ont donc souffert des fermetures, une demande en personne physique nous semblait “malhonnête” ou très proche d'un abus de bien social...).

Nous avons tenté d'expliquer la situation au CGT (*cfr* pièce jointe “email au CGT 05 octobre 2021”, annexe 22).

Le CGT nous a répondu “succinctement” le 06/10/2021, nous renvoyant vers le Conseil d'Etat (*cfr* pièce jointe “réponse du CGT”, annexe 23).

Nous avons écrit à la Ministre Valérie De Bue, signataire des documents de validation d'août 2020, via le ministre David Clarinval mais le Ministère nous renvoie au Conseil d'Etat.... (*cfr* pièce jointe “réponse de la Ministre De Bue”, annexe 24).

Nous avons donc consulté un avocat ce 24/11/21 et introduit une requête au Conseil d'Etat ce 24/11/21] ».

Il ressort de ce qui précède que la requête se borne à fournir des explications sur les démarches effectuées par les parties requérantes pour obtenir les aides litigieuses et pour éviter de devoir les rembourser mais ne comporte aucune

critique de légalité dirigée contre les actes attaqués. Les développements de la requête se limitent à faire état de considérations de fait relatives au contexte dans lequel la décision attaquée a été adoptée et à l'appréciation, en fait, que les requérants portent sur ces considérations. Les parties requérantes restent toutefois totalement en défaut d'invoquer une quelconque règle de droit qui, selon elles, aurait été violée par la décision attaquée et, *a fortiori*, la manière dont celle-ci aurait été concrètement enfreinte.

Les développements contenus dans le mémoire en réplique, à supposer même qu'ils puissent être qualifiés de « moyens de droit », sont tardifs et ne peuvent, partant, être pris en compte dans l'examen de la recevabilité de la requête. Il en va de même des développements formulés à l'audience qui invoquent la violation du principe général de confiance légitime.

Pour cette raison, il y a lieu de considérer que le recours est manifestement irrecevable, sans qu'il soit besoin d'examiner d'autres éventuelles causes de rejet.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VI. Indemnité de procédure et autres dépens

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite que les dépens soient mis à la charge des parties requérantes, en ce compris une indemnité de procédure de 700 euros. À l'audience, elle relève que le traitement de la requête lui a imposé d'exposer des frais d'avocats, ces derniers ayant déposé un mémoire en réponse d'une dizaine de page et ayant dû assurer une présence à l'audience. Elle estime qu'elle est donc en droit de se voir accorder une indemnité de procédure liquidée au montant de base.

En raison du rejet du recours, les parties requérantes doivent supporter les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure.

Toutefois, l'article 30/1, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État prévoit que la section du contentieux administratif peut, par décision spécialement motivée, soit réduire l'indemnité soit l'augmenter, sans pour autant dépasser les montants maxima et minima prévus par le Roi. Dans son appréciation, elle tient compte de la capacité financière de la partie qui succombe, pour diminuer le montant de l'indemnité, de la complexité de l'affaire ainsi que du caractère manifestement déraisonnable de la situation.

En l'espèce, les parties requérantes ne sont pas représentées par un avocat, les développements de leur requête tiennent sur moins de deux pages et le recours est manifestement irrecevable en raison de l'absence évidente de tout moyen de droit. L'absence de complexité de l'affaire justifie partant qu'une réduction de l'indemnité de procédure soit appliquée.

Par conséquent, une indemnité de procédure réduite à son montant minimum indexé de 154 euros est accordée à la partie adverse.

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

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les parties requérantes supportent, à concurrence de la moitié chacune, les dépens, à savoir les droits de rôle de 400 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 154 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 9 décembre 2025, par la VI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Aurélien Vandeburie,
Vincent Durieux,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

Aurélien Vandeburie