

Texte français (Titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'État, section d'administration

A R R Ê T

n° 67.698 du 12 août 1997

A. 47.660/IV-13.822.

En cause : la S.A. Voeders Hanekop-Molens Vanhollebeke,
ayant élu domicile chez
Me P. D'HOOGHE, avocat,
ayant son cabinet à ROULERS,
Hoogstraat 15

contre :

la Région flamande, représentée par le
Gouvernement flamand,
ayant élu domicile chez
Me B. ASSCHERICKX, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
chaussée de Ninove 643.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IV^e CHAMBRE,

Vu la requête que la S.A. Voeders Hanekop-Molens Vanhollebeke a introduite le 16 juillet 1992 pour demander l'annulation de :

1. la décision du Ministre communautaire de l'Économie du 25 mars 1992 de retirer et de remplacer la décision du 4 juillet 1988;
2. la directive relative à l'application des lois d'expansion économique en Région flamande sur lesquelles se fonderait la décision précitée;

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le rapport de M. P. DE WOLF, premier auditeur;

Vu l'ordonnance du 8 juin 1995 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 23 avril 1997, fixant l'affaire à l'audience du 20 mai 1997;

Entendu M. J. BORRET, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me P. FLAMEY, avocat, *loco* Me P. D'HOOGHE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante et Me I. COOREMAN, avocat, *loco* Me B. ASSCHERICKX, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. P. DE WOLF, premier auditeur, en son avis conforme;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Des éléments de la cause

Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Par lettre du 23 décembre 1987, une demande d'obtention d'aides publiques est introduite au nom de la partie requérante auprès du Ministère de la Communauté flamande en application des lois d'expansion économique des 17 juillet 1959 et 30 décembre 1970. Les investissements pour lesquels les aides publiques sont demandées ont pour objet la modernisation de l'entreprise et le remplacement des actifs existants.

1.2. Le 4 juillet 1988, le Président de l'Exécutif flamand décide, en application de la loi du 17 juillet 1959, d'octroyer à la partie requérante une

bonification d'intérêt de 880.000 francs (soit 4 % sur un crédit de 22 millions de francs) et une prime en capital de 256.000 francs (soit 4 % du financement sur fonds propres).

La décision ministérielle est assortie des conditions suivantes :

- "- délai d'investissement : - début 03.04.1987
- fin 31.12.1987
- emploi : - 106 au début -
104 à terme
- autres : - être en règle
pour l'occupation des stagiaires".

1.3. Par lettre du 25 juillet 1988, le Ministère de la Communauté flamande adresse à la partie requérante un document "d'exécution de la décision ministérielle du 04/07/88". Dans ce document, le ministère prévoit l'octroi d'une bonification d'intérêt de maximum 880.000 francs et d'une prime en capital de maximum 256.000 francs "dans le respect des conditions de l'A.R. n/ 230 relatif à l'insertion professionnelle des jeunes ainsi que de l'exposé général et des éventuelles conditions précisées en annexe".

Les conditions particulières en annexe ne font état d'aucun élément relatif à l'emploi.

La fiche de la décision mentionne :

- "4. délai d'investissement : - début 3/4/1987
- fin 31/12/1987
- 5. emploi : - au début : 106 personnes
- à la fin : 104 personnes".

1.4. Un rapport d'enquête sur place du 22 avril 1991 constate que le programme d'investissements a été clôturé le 31 décembre 1987 et qu'il a été satisfait aux conditions de financement. Concernant l'emploi, le rapport observe qu'à la date butoir du 31 décembre 1987, l'effectif visé de 104 travailleurs a été "exactement" atteint mais qu'il a diminué depuis.

Plus précisément, l'évolution de l'emploi se présente comme suit :

- "- État trimestriel avant l'autorisation de départ : 106 au 31.03.1987.
- Condition assortissant la décision : 104 au 31.12.1987.
- Emploi réel : 104 à la même date.
- Emploi le plus récent : 71 au 31.12.1990
67 au 30.06.1991".

1.5. Dans une note au Ministre communautaire de l'Économie du 23 mars 1992, l'Administration de l'Économie du Ministère de la Communauté flamande propose de réduire de 2 % le pourcentage d'aide "vu le fait que l'écart réel s'élève à plus de 10% de l'effectif visé".

Le 25 mars 1992, le Ministre communautaire de l'Économie approuve la proposition précitée.

1.6. Par lettre du 14 mai 1992, l'Administration de l'Économie fait savoir à la partie requérante qu'une enquête a montré que l'emploi était réduit à 67 personnes le 30 juin 1991 et que le 25 mars 1992, le ministre communautaire a décidé, "consécutivement à cette diminution de l'emploi", de ramener l'aide à 2 % du programme d'investissement. Toujours selon ce courrier, comme la bonification d'intérêt initiale de 880.000 francs a déjà été intégralement payée, 440.000 francs seront récupérés.

Par lettre du 27 mai 1992, l'administration envoie à la partie requérante un "document d'exécution" de la décision ministérielle du 25 mars 1992. Cette lettre dispose que la décision précitée "annule et remplace" celle du 4 juillet 1988.

1.7. Par lettre du 27 mai 1992, la partie requérante écrit à l'Administration de l'Économie qu'il n'y a pas lieu à récupération d'une partie de la bonification d'intérêt dès lors qu'au 31 décembre 1987 l'effectif du personnel s'élevait à 104 membres.

Le 1^{er} juillet 1992, l'Administration de l'Économie répond ce qui suit :

"La directive relative à l'application des lois d'expansion économique en Région flamande permet de s'écarter de l'effectif déclaré par l'entreprise avant le début de l'investissement à concurrence de 10 %, avec un maximum de 30 personnes pour les entreprises comptant jusqu'à 500 travailleurs. En

cas de dépassement de ce pourcentage ou du nombre de personnes, le dossier doit de nouveau être soumis au ministre.

Dès lors qu'au 30.6.1991 l'effectif de la S.A. Voeders Hanekop avait évolué de manière telle qu'il s'écartait de plus de 10 % du chiffre visé (67 travailleurs au lieu de 104), le dossier en cause devait de nouveau être soumis au Ministre communautaire de l'Économie, des P.M.E., de la Politique scientifique, de l'Énergie et des Relations extérieures qui, le 25.3.1992, a décidé de ramener l'aide à 2 % du programme d'investissement, soit une bonification d'intérêt de 440.000 francs et une prime en capital de 128.300 francs".

2. De la recevabilité du recours

2.1.1. Considérant que dans son dernier mémoire, la partie défenderesse soutient que le recours introduit le 16 juillet 1992 contre la décision ministérielle du 25 mars 1992 est irrecevable *ratione temporis* dès lors qu'elle a été communiquée à la partie requérante par courrier du 14 mai 1992, laquelle l'a reçue le 15 mai 1992;

2.1.2. Considérant que la partie requérante conteste pour sa part la tardiveté du recours pour le motif que non seulement elle n'a reçu la lettre du 14 mai 1992 que le lundi 18 mai 1992, mais également que cette lettre ne lui procurait qu'une connaissance insuffisante des motifs de la décision attaquée;

2.1.3. Considérant que la lettre contenant la première notification de la décision attaquée est datée du 14 mai 1992; qu'elle n'a pas été expédiée par envoi recommandé à la poste; qu'il n'est nullement exclu qu'elle n'ait été effectivement envoyée que le vendredi 15 mai 1992 et que la partie requérante ne l'ait reçue que le lundi 18 mai 1992; que l'exception doit être rejetée dès lors que la partie défenderesse n'apporte pas la preuve que la partie requérante a reçu cette lettre plus de soixante jours avant l'introduction de la requête et que, pour sa part, la partie requérante rend plausible que ce ne fut pas le cas;

2.2.1. Considérant que dans son dernier mémoire, la partie défenderesse conteste l'intérêt de la partie requérante à l'annulation de la "directive relative à l'application des lois d'expansion économique en Région flamande" puisqu'il n'y a pas de "lien individualisé" entre la partie requérante et la directive

attaquée, que la directive proprement dite ne porte pas préjudice à la partie requérante et qu'elle n'est pas susceptible d'annulation dès lors que la partie défenderesse n'a, de la sorte, pas entendu instaurer de dispositif contraignant;

2.2.2. Considérant qu'il ressort du courrier du 1^{er} juillet 1992 adressé par l'administration à la partie requérante et reproduit sous 1.7. que la première décision attaquée de retrait de la prime en capital et de la bonification d'intérêt se fondait sur des dispositions de la directive attaquée; que ces dispositions prévoient une révision de l'aide publique octroyée sur le fondement de la loi du 17 juillet 1959, notamment dans l'hypothèse d'une baisse des prix de revient, d'une modification de l'emploi et de la durée du crédit, sans que cette loi autorise une modification de la décision d'octroi pour ces motifs; que cette directive a ainsi ajouté de nouvelles dispositions réglementaires aux dispositions légales, qui s'imposent à l'administration et ont des conséquences juridiques pour les tiers; que quiconque est soumis à application d'un règlement dispose de l'intérêt personnel requis pour demander son annulation s'il lui est préjudiciable; que l'exception ne peut être accueillie dans aucune de ses branches;

3. Du bien-fondé du recours

3.1.1. Considérant que la partie requérante invoque notamment la violation du principe de la sécurité juridique en ce que tant la décision du 25 mars 1992 que la directive attaquée méconnaissent le principe général de non-rétroactivité des actes administratifs; qu'elle soutient que la condition d'emploi appliquée n'a pas été imposée au moment de la décision d'octroi ni ne résulte de la loi d'expansion économique du 17 juillet 1959 sur laquelle se fonde la bonification d'intérêt obtenue, mais est inscrite dans la directive également attaquée qui recourt à d'autres critères que ceux imposés lors de l'octroi de l'aide publique; qu'elle observe encore qu'elle n'a pas eu connaissance de cette directive;

3.1.2. Considérant que la décision d'octroi du 4 juillet 1988 mentionne seulement les conditions suivantes :

"- délai d'investissement : - début 3.04.1987
 - fin 31.12.1987

- emploi : - 106 au début
- 104 à terme
- autres : être en règle pour l'occupation des stagiaires";

que la loi du 17 juillet 1959 instaurant et coordonnant des mesures en vue de favoriser l'expansion économique et la création d'industries nouvelles, sur le fondement de laquelle la bonification d'intérêt et la prime en capital partiellement récupérées ont été octroyées, ne comporte pas de disposition permettant une modification de la décision d'octroi dans l'hypothèse d'une diminution de l'emploi; que c'est dès lors à juste titre que la partie requérante soutient que la loi précitée ne procure pas de fondement juridique à la décision attaquée;

3.1.3. Considérant que, comme il est apparu sous 2.2.2., la partie défenderesse justifie dans sa lettre du 1^{er} juillet 1992 la première décision attaquée par la directive relative à l'application des lois d'expansion économique en Région flamande, cette directive constituant le second objet du recours en annulation; qu'elle fait l'objet d'une pièce "confidentielle" figurant au dossier administratif dont pas même l'auteur n'est connu; que cette constatation effectuée d'office par le Conseil d'État suffit à priver cette pièce de toute validité, dès lors qu'il n'est même pas établi qu'elle émane d'un organe administratif compétent, à supposer qu'un organe de l'espèce soit compétent pour édicter pareille directive;

3.2. Considérant que les griefs que fait valoir la partie requérante ne peuvent conduire à une annulation plus étendue; qu'il n'y a pas lieu, par conséquent, de les examiner,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Sont annulées :

1. la décision du Ministre communautaire de l'Économie du 25 mars 1992 portant "annulation et remplacement" de la décision du 4 juillet 1988

- octroyant à la S.A. Voeders Hanekop-Molens Vanhollebeke une prime en capital et une bonification d'intérêt;
2. la directive relative à l'application des lois d'expansion économique en Région flamande.

Article 2

Les dépens du recours, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge de la Région flamande.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le douze août 1900 nonante-sept, par la IVe chambre, composée de :

MM. J. BORRET,	président de chambre,
D. VERBIEST,	conseiller d'État,
A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
Mme S. VAN AELST,	greffier.

Le greffier

Le président

S. VAN AELST

J. BORRET.

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.