

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 207.827 du 1^{er} octobre 2010

A.196.618/VIII-7325

En cause : **DUQUESNE** Jean-Claude,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Cédric MOLITOR, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

le Théâtre Royal du Parc,
ayant élu domicile chez
Mes Bruno LOMBAERT et
Vanessa RIGODANZO, avocats,
Central Plaza
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

DEBROUX Thierry,
ayant élu domicile chez
Mes Caroline FRANCO et
Emmanuelle GONTHIER, avocats,
boulevard du Souverain 100
1170 Bruxelles.

--

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 28 mai 2010 par Jean-Claude DUQUESNE, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision du Conseil d'administration du Théâtre Royal du Parc du 31 mars 2010 de nommer Monsieur Thierry Debroux au mandat de directeur du Théâtre Royal du Parc, d'une durée de 6 ans, et prenant cours le 1^{er} juillet 2011", et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la requête introduite le 25 juin 2010 par laquelle Thierry DEBROUX demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. BOSQUET, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 4 août 2010, convoquant les parties à comparaître le 15 septembre 2010;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Cédric MOLITOR, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Bruno LOMBAERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me Emmanuelle GONTHIER, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. BOSQUET, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant est âgé de 58 ans et est un homme de théâtre connu sous le nom de Jean-Claude IDÉE.

2. Le Théâtre Royal du Parc est une fondation d'utilité publique qui a été constituée par la ville de Bruxelles par un acte du 22 juin 1976, approuvé par un arrêté royal du 13 septembre 1976.

3. Ledit théâtre a conclu avec la Communauté française et la ville de Bruxelles un contrat-programme, en application du décret-cadre du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la

scène, prenant cours le 1^{er} juillet 2006 et se terminant le 30 juin 2011, et ayant pour objet de définir les missions et le cahier des charges lui impartis, ainsi que les conditions d'octroi et de liquidation des subventions octroyées par la Communauté française et la ville de Bruxelles.

4. Le mandat de l'actuel directeur du théâtre se termine le 30 juin 2011 et, en application du contrat-programme, précité, un "appel à candidatures pour le recrutement de la nouvelle direction du THÉÂTRE ROYAL DU PARC" a été lancé dans le courant du mois de novembre 2009.

Selon cet appel, le dossier de candidature devait notamment comprendre un projet artistique pour les saisons 2011-2012 et 2012-2013, ainsi que les prévisions et orientations des saisons suivantes, en y développant les aspects artistiques, financiers, de gestion de l'équipe en place et de communications.

5. Au terme d'une première sélection, le conseil d'administration du théâtre retient quatre candidatures, dont celle du requérant et celle de T. DEBROUX.

6. Les quatre candidats sont entendus par le conseil d'administration le 31 mars 2010, et, au terme de ces auditions, ce dernier décide, le même jour, de nommer T. DEBROUX pour exercer le mandat de directeur du théâtre à dater du 1^{er} juillet 2011 pendant 6 ans.

7. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, n'a pas été notifiée au requérant par écrit et n'aurait, à sa connaissance, pas été formalisée dans un écrit.

Il résulte du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration, précité, du 31 mars 2010 que l'acte attaqué a été pris au cours de cette réunion, qu'au terme d'un premier vote pour départager les quatre candidats auditionnés, T. DEBROUX et J.-Cl. DUQUESNE ont obtenu chacun 8 votes sur un ensemble de 21 votes, et qu'au terme d'un second vote pour les départager, T. DEBROUX a obtenu 11 votes contre 9 pour J.-Cl. DUQUESNE.

8. L'acte attaqué figurant dans ce procès-verbal est motivé comme suit :
" (...)

Attendu que M. Thierry DEBROUX démontre une expérience probante tant artistique que de gestion dans «l'entreprise culturelle»;
Que sa personnalité correspond au profil de l'appel à candidature;
Qu'il est structuré et raisonné;
Qu'il est pragmatique et est diversifié;

Qu'il propose une modernisation de l'esthétique;
Qu'il rassemble;
Qu'il a la volonté d'attirer un public jeune en établissant des liens avec l'enseignement;
Qu'il est susceptible d'apporter un souffle nouveau au TRP tout en préservant une certaine continuité;
Considérant que certains administrateurs ont estimé que le budget n'était pas assez développé, mais que la majorité du Conseil d'administration a jugé que les réponses apportées constituaient des garanties suffisantes pour le futur.

(...)

Attendu que M. Jean-Claude IDÉE démontre une expérience probante tant artistique que de gestion dans «l'entreprise culturelle»;
Qu'il a une connaissance importante du TRP;
Qu'il a des contacts à l'étranger;
Qu'il propose une stratégie de l'entreprise culturelle;
Qu'il réalise un travail pour le plaisir du public;
Qu'il a un côté citoyen et apporte des garanties en terme de respect du spectateur;
Considérant toutefois que l'intéressé n'a pas répondu de manière satisfaisante aux aspects de communication à l'égard de l'extérieur et que son projet artistique n'est pas assez novateur; en outre, une programmation de 9 spectacles ne semble pas pertinente pour la majorité du Conseil d'administration vu le contexte budgétaire défavorable.
Considérant également que sa présentation sous forme de lecture n'a pas convaincu certains administrateurs.

(...)"

Considérant que les parties adverse et intervenante soulèvent une exception liée à l'incompétence du Conseil d'État; qu'elles estiment que la partie adverse n'est pas une autorité administrative; que M. l'auditeur rapporteur a déposé, en application de l'article 93 du Règlement général de procédure, un rapport concluant à l'incompétence du Conseil d'État;

Considérant que la partie adverse fait valoir qu'une association de droit privé, qui ne dispose pas du pouvoir de prendre unilatéralement des décisions susceptibles de créer des droits et obligations au bénéfice ou à la charge de tiers, n'est pas une autorité administrative même si elle exerce une mission d'intérêt général; qu'elle invoque notamment en ce sens l'arrêt n/ 137.216 du 10 novembre 2004, ainsi qu'un arrêt de la Cour de cassation du 28 octobre 2005; qu'elle souligne que l'objet du Théâtre royal du Parc ne relève pas des missions du service public, qu'il ne s'est pas vu confier l'exercice d'une parcelle de la puissance publique et qu'il n'est pas soumis à une tutelle administrative; qu'elle fait valoir également la situation contractuelle du personnel de cette institution, qui dément l'existence de prérogatives de décision unilatérale dans ce domaine; qu'elle précise encore que, contrairement à d'autres institutions constituées sous une forme de droit privé, la partie adverse ne peut s'analyser comme un démembrement de l'administration et ne bénéficie d'aucune délégation de compétences

légales; que, selon elle, le critère de l'existence de prérogatives de puissance publique ne peut être écarté que dans l'hypothèse où l'organisme considéré se voit déléguer des compétences ou missions définies par la loi, qui ressortissent en principe de la compétence exclusive des autorités;

Considérant que le requérant souligne au contraire que la partie adverse a été constituée par la ville de Bruxelles et fonctionne sous le contrôle de celle-ci; qu'il souligne les dispositions statutaires en ce sens et ajoute qu'environ 70 % des recettes de la partie adverse proviennent des subventions des pouvoirs publics; qu'il ajoute que la mission du Théâtre royal du Parc revêt un caractère d'intérêt général et s'inscrit dans la politique culturelle de la Communauté française, dans le cadre des compétences qui sont attribuées à celle-ci par l'article 4, 3/, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980; qu'il invoque à cet égard le contrat-programme conclu en exécution du décret du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des arts de la scène, ainsi que la reconnaissance d'utilité publique de la fondation par un arrêté royal; qu'il conclut de ces éléments que la partie adverse répond aux critères qui définissent la notion d'autorité administrative, tels qu'ils résultent notamment de la jurisprudence de l'arrêt n/ 200.245 du 29 janvier 2010, qui ne retient pas comme déterminant le critère de la capacité d'adopter des décisions obligatoires vis-à-vis des tiers, ainsi que d'un arrêt du 10 septembre 2009 de la Cour de cassation; qu'enfin, il indique, à titre subsidiaire, que le pouvoir de nommer et de révoquer les membres de son personnel, en l'occurrence le directeur, constitue bien une parcelle de l'autorité publique;

Considérant que la partie adverse a été constituée sous la forme d'une fondation d'utilité publique à l'initiative de la ville de Bruxelles, sans qu'aucune disposition législative n'autorise expressément le recours à ce procédé; qu'aux termes des dispositions des statuts de la partie adverse, son conseil d'administration est présidé par l'échevin de la ville de Bruxelles en charge de la Culture, qui y dispose d'une voix prépondérante; qu'il est, pour le surplus, composé de quatorze à vingt-deux membres, parmi lesquels onze personnes désignées par le conseil communal de Bruxelles; que les administrateurs sont révocables à tout moment par l'autorité qui les a désignés; que d'autres membres du conseil d'administration doivent voir leur désignation approuvée par le collège des bourgmestre et échevins de la ville; qu'il ressort de ces dispositions que la désignation de la majorité des administrateurs relève des institutions communales ou s'opère sous leur contrôle; qu'en cas de dissolution de la fondation, son patrimoine doit revenir à la ville de Bruxelles; que les statuts prévoient encore en leur article 4 que la ville de Bruxelles affecte à la fondation une subvention annuelle pour l'aider à remplir les buts énoncés par lesdits statuts; qu'enfin, aucune disposition législative ni

statutaire ne confère à la ville un pouvoir de tutelle administrative ou un contrôle direct sur les décisions de la fondation;

Considérant que le but de la fondation est, aux termes de l'article 3 de ses statuts, "de contribuer à la diffusion de la culture parmi la population de langue française du pays, de répandre le goût du théâtre de qualité, de faire connaître en Belgique et à l'étranger le théâtre belge (auteurs, metteurs en scène, comédiens, décorateurs, etc.) et de relever la condition sociale et professionnelle des comédiens"; qu'elle a ainsi été constituée dans un but d'intérêt général et exerce son activité au profit du public, sans toutefois que cette activité se distingue significativement, par ses finalités, ses modalités ou son contenu, de celle que pourrait exercer une institution culturelle privée; qu'il convient en particulier de relever que son activité ne s'inscrit pas dans l'exécution de dispositions législatives ou réglementaires et que la ville de Bruxelles ne lui a pas confié de missions précises;

Considérant que les dispositions du contrat-programme conclu le 22 mai 2009 entre le Théâtre royal du Parc, la Communauté française et la ville de Bruxelles pour une durée de cinq ans concrétisent toutefois un certain nombre d'obligations qui s'inscrivent dans les politiques culturelles publiques et constituent la contrepartie des subventions accordées tant par la Communauté française que par la ville; que la conclusion de tels contrats-programmes est prévue par les articles 62 et suivants du décret de la Communauté française du 10 avril 2003, précité, comme l'une des modalités du soutien accordé aux institutions théâtrales reconnues, quel que soit leur pouvoir organisateur; que la conclusion d'un tel contrat ne modifie pas par elle-même la nature juridique des institutions qui en bénéficient; que les obligations prévues par le contrat-programme du Théâtre royal du Parc demeurent de nature générale et ne font pas de la partie adverse l'exécutant de missions définies par le pouvoir subsidiant et réalisées sous son contrôle; que les dispositions de ce contrat qui concernent le renouvellement du mandat de directeur prévoient l'obligation de recourir à une procédure d'appel public aux candidats, dont les modalités seront élaborées "par le conseil d'administration, l'administration de la Communauté française et la Ville", et imposent au conseil d'administration de communiquer son choix motivé aux pouvoirs subsidiaires; qu'aucune prérogative n'est cependant réservée à ces derniers pour intervenir dans les décisions adoptées par le conseil d'administration conformément aux statuts, de sorte que ces obligations restent de l'ordre de la concertation même si leur respect peut être sanctionné conformément aux dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 16 mars 2007 fixant les modalités de suspension, de modification ou de résiliation d'une convention ou d'un

contrat-programme pris en application du décret du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des arts de la scène;

Considérant que la partie adverse est donc une personne juridique constituée par une autorité publique sous une forme de droit commun, pour exercer de manière autonome une activité d'intérêt général; que le contrôle exercé sur elle par cette autorité publique n'emprunte pas d'autres voies que celles du droit commun; qu'elle bénéficie de subventions publiques dont l'octroi et l'utilisation sont assortis de conditions et de contrôles, sans pour autant être soumise ni dans son fonctionnement ni dans son activité à un régime juridique spécial; qu'elle ne peut dès lors être considérée comme un service public organique; que dans la mesure où l'acte attaqué ne s'inscrit pas dans l'exercice des prestations que la partie adverse fournit au public, il n'est pas nécessaire d'examiner si, par ailleurs, tout ou partie de celles-ci revêtent le caractère d'un service public fonctionnel;

Considérant qu'en adoptant l'acte attaqué, la partie adverse n'a ni exercé une prérogative de décision obligatoire vis-à-vis des tiers ni réalisé une mission pour compte d'une autorité publique ni exécuté les injonctions d'un pouvoir public; qu'elle a usé, conformément aux dispositions régissant sa forme juridique, d'un pouvoir de décision relevant du droit commun; que, ce faisant, elle n'a pas agi en tant qu'autorité administrative et que le Conseil d'État est incompétent pour connaître du recours; que celui-ci est par conséquent irrecevable,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à charge de la partie requérante à concurrence de 175 euros et à charge de la partie intervenante, à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le premier octobre deux mille dix par :

M^{me} DÉOM, conseiller d'État, président f.f.,
M^{me} DRAPIER, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

D. DÉOM.